

2019/1

XXVIII. évfolyam

POLITIKATUDOMÁNYI SZEMLE

Az MTA Politikatudományi Bizottsága
és az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont
referált folyóirata

© MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2019
© A kötetben publikáló szerzők, 2019

Kiadja az MTA TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KUTATÓKÖZPONT
A kiadásért felel az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont főigazgatója

MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont
1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.
Postacím: 1453 Budapest, Pf. 25.

ISSN 1216-1438 (Nyomtatott)
ISSN 2064-6550 (Online)

Megjelenik a Compositio Libri Kft. gondozásában
Tördelő- és olvasószerkesztő: Kardos Gábor

Nyomdai munkák: Séd Nyomda Kft.
Felelős vezető: Katona Szilvia

A szerkesztőség címe: 1097 Budapest, Tóth Kálmán u. 4.
Postacím: 1453 Budapest, Pf. 25.
Telefon: 224-6724
Honlap: www.poltudszemle.hu
E-mail: posze@tk.mta.hu
Szerkesztőségi titkár: D. Nagy Judit
Szerkesztőségi fogadóóra: kedden 9–13 óra között

A folyóirat a Magyar Tudományos Akadémia támogatásával jelenik meg



TARTALOM

BIBÓ ISTVÁN EMLÉKDÍJ 2018

- *Kukorelli István*: Bibó István láthatatlan alkotmánya 7

ÖNKORMÁNYZATOK

- *Kákai László–Vető Balázs*: Állam vagy/és önkormányzat?
Adalékok az önkormányzati rendszer átalakításához 17

VITA

- *Kis János*: Demokráciából autokráciába. A rendszertipológia
és az átmenet dinamikája 45

DEMOKRÁCIAELMÉLET

- *Szántó András*: Politikai szofisztikáltság a demokráciaelméletben.
Állampolgári kogníciók az episztemikus–schumpeteri skála tükrében 77

KITEKINTŐ

- *Szabó Máté*: A szellem erőszaka – az erőszak szelleme? Az 1968-as
mozgalmi hullám kontúrjainak változásai az újabb publikációk tükrében 99

RECENZIO

- *Illés Gábor*: Realizmus, mérséklet, tragédia 117
- *Bayer József*: Az EU-ról – másként 124

KÖNYVFIGYELŐ 133

ABSTRACTS 139

Szerkesztők:

Boda Zsolt, (2008–, főszerkesztő 2014 –)

Szűcs Zoltán Gábor (2014–)

Szabó Andrea (2014–)

Szerkesztőbizottság:

Szabó Márton (elnök)

Ágh Attila

Balogh István

Balogh László Levente

Bayer József

Bozóki András

Csizmadia Ervin

Enyedi Zsolt

Ilonszki Gabriella

Körösényi András

Kurtán Sándor

Lánczi András

Pálné Kovács Ilona

Szabó Máté

Tóka Gábor

A folyóirat szerkesztői voltak:

Alapító szerkesztők:

Bozóki András (1992–1999)

Szabó Márton (1992–1994)

Szabó Máté (1992–1999)

Balázs Zoltán (2011–2012)

Csizmadia Ervin (2000–2013)

Fricz Tamás (1994–2013)

Kurtán Sándor (2000–2010)

Lánczi András (2000–2002)

BIBÓ ISTVÁN EMLÉKDÍJ 2018

Kukorelli István

Bibó István láthatatlan alkotmánya

BIBÓ ISTVÁN LÁTHATATLAN ALKOTMÁNYA

Kukorelli István

(ELTE ÁJK Alkotmányjogi Tanszék)

1. Gyakorta töprenkedem a pesti alsó rakparton, Bibó István „mini” szobra alatt munkába menet elhaladva, vajon mit szólna Csoóri Sándorral szólva a „történelem utolsó úriembere” ma ahhoz, amit onnét lát, vajon hogyan diagnosztizálná a mai elit mintaadó szerepét, közállapotainkat, amit egy szobor felállítása, vagy annak eltávolítása (Nagy Imrére gondolok) is kifejez. Mit szólna Tisza István monumentális szobrához, amely eltakarja előle a parlamenti kilátást? A parlamentét, ahol emléktábla őrzi 1956-os államminiszteri helytállását.

Szigethy Gábor írja az 1956-os Bibó kötet Őrző a strázsán című bevezető tanulmányában:

„Egymaga áll a vártán – eszébe jutott Ady Endre tragikus sóhaja? Őrzők: vigyázatok a strázsán!”* Azé az Adyé, akit Tisza legszívesebben kiradírozott volna a magyar történelemből. Igaz, Ady sem kímélte Tiszát, „a gyűjtogató, csóvás embert”, s benne – az egyébként tehetséges államférfiban – a grófi Magyarország, egy megváltoztatandó rendszer szimbólumát látta.** Azét a rendszert, amelybe Bibó beleszületett és Adyhoz hasonlóan, ha más eszközökkel is, küzdött annak megváltoztatásán.

Kosáry Domokos, az egyik leghitelesebb történészünk mondta Bibóra emlékezve a két világháború közötti társadalmi rendszerről s a maguk felelősségéről:

„Egy tudatos készülődés folyt, annak érdekében, hogy ezt a szerencsétlen, nyomorult, elavult, ódsí, poros országot civilizált európai, polgári demokráciává alakítsuk át.”*** Ennek a fiatal, új reformnemzedéknek volt egyik meghatározó gondolkodója Bibó István is.

Bibó polihisztor tudósként alkotmányjogász is volt, életművének mozaikjaiból ragyogóan összerakható egy klasszikus, örökkévalósági klauzulákat is tartalmazó alkotmány. Amely konszenzualitásra és stabilitásra törekszik. Ő maga

* Bibó István (szerk: Szigethy Gábor) (2003): 1956. Holnap Könyvkiadó, Budapest, 12. o.

** Bíró Zoltán (1998): *Ady Endre sorsköltészete*. Püski, Budapest 1998. 60. o.

*** Kortársak Bibóról. Előadások a Bibó István Szakkollégiumban. (Szerk: Gyarmati György-Kukorelli István). ELTE Bibó István Szakkollégium, Budapest 2009. 22. o.

biztosan tiltakozna ellene, vagy azt mondaná róla, mint amit az általa is írt 1946. évi I. törvényről, a köztársasági kisalkotmányról, hogy „ez nem tetőtől talpig új”, vagyis kész alkotmány.* Előadásomban öt mozaikot emelnék ki az életműből.

2. Térjünk vissza a parlamentbe az első alkotmánymozaikhoz, nem kronológiai sorrendben haladva! Közismert kép, Bibó István, a törvényes Nagy Imre-kormány egyetlen cselekvőképes, magát lemondottnak nem tekintő államminisztere ül az írógépe előtt, nyilatkozatot fogalmaz, tervezetet készít az alkotmányos kibontakozás útjáról. Valójában alkotmánytervezetet ír, amelyben ott van a történelmi helyzet lenyomata, a kompromisszumkeresés, de ott van az alkotmányosság, mint a tartalmi értelemben vett alkotmány örök értékeinek tisztelete is.

1956-os alkotmányjogi programjának sarokpontja az új alkotmánytörvény megalkotása, amelynek alapelvei a következők:

- a parlamentáris köztársaság állam- és kormányformája az 1848. évi III. tc., és az 1946. évi I. tc. alapján,
- a szabad választások, a miniszteri felelősség, a hatalmak elválasztása, a bírói függetlenség,
- a szabadságjogok teljessége, különös figyelemmel a szólás- és sajtósabadságra, továbbá a lelkiismereti és vallásszabadságra.**

Tanulságosak az alkotmányozó hatalomra és az alkotmányvédelemre vonatkozó 1956-os bibói elképzelések is. Októberi „12 pontjában” még az utolsó törvényes szabad választások alapján összeült 1947. évi parlamentet jelöli meg az alkotmányozás alanyaként. Államminiszteri tervezetében – az általános választások előtt – a forradalmi bizottságokra és tanácsokra épülő forradalmi alkotmányozó gyűlés mellett érvel, amely arra hivatott, hogy az alkotmányozás elveit elfogadja, esetleg államfőt választ és mindenképpen választójogi törvényt alkot.***

Az alkotmányos rendszer védelmét a jövőbeni többpártrendszer viszonylatában fogalmazta meg, amely gondolatrendszerében nem kizárt, hogy korlátozott lett volna, idézem: „...nem indulhat párt, amely ezeket nem fogadja el; e felett a legfelsőbb bíróság – illetve keretében megfelelően szervezett alkotmánybíróság – őrökdi.”****

* Bibó István: A magyar demokrácia mérlege. In: *Válogatott tanulmányok 1945–1949* (szerk: Vida István). II. kötet. Budapest, Magvető Kiadó, 1986. 167. o.

** Bibó István: *A politikai és alkotmányjogi kibontakozás útja* (1956. október 30–31.) ld.: 1. lábjegyzet, 51–56. o.

*** Bibó István: *Tervezet a magyar kérdés kompromisszumos megoldására*. 69. o.

**** 5. lbjgy. uo. 12. pont. 56. o.

Életművét ismerve jól tudjuk, hogy Bibó sokat foglalkozott – pl. Magyary Zoltánnal vitatkozva – a közigazgatással, annak jogszerűségével, demokratizmusával. 1956-os tervezeteiben is kiemelt helyen szerepel a közigazgatás újjászervezése, amely a szakszerűség alapján, a versenyvizsga-rendszer általános bevezetésével történik. A közigazgatásba tömegesen bekerült diplománélküliek és „gyorsított kiképzéssel kiképzettek” helyzetét kötelező % megállapításával vélte megoldani. Fontos elképzelése volt a közigazgatás bírói ellenőrzésének visszaállítása.

1956-nak tehát alkotmányjogi jelentősége van, bár jól tudjuk, hogy a történelem esélyt sem adott egy esetleges, „’56-os Bibói alkotmány” elfogadására. Alkotmányos követelmények viszont megfogalmazódtak, és ezek leginkább Bibó István nevéhez, államminiszteri tevékenységéhez köthetők. Ezekhez az alkotmányos elvekhez nyúlt vissza jogfolytonosan az 1989/90-es alkotmányos rendszerváltozás, az 1989. október 23-án, az új nemzeti ünnepen kihirdetett köztársasági alkotmány és az első szabadon választott parlament első törvénye is, amely 1956 előtt tiszteleg.*

Tisztelt Közgyűlés!

3. Az ember és a polgár jogainak 1789-es francia deklarációja óta tudjuk, hogy „Az olyan társadalomnak, amelyben a jogokat nem biztosították intézményesen és amelyben a hatalmi ágakat nem választották szét, nincs alkotmánya”.** Erre rímel a második és a harmadik mozaik: a bibói tízparancsolat,** és a hatalommegosztásról tartott, 1947-es akadémiai székfoglaló.****

A szabadságszerető ember politikai tízparancsolata nem más, mint egy nagy, morális emberi jogi deklaráció, amely az egyén és a közösség, az egyén és a közhatalom viszonyáról szól. Műfaját tekintve nagyban hasonlít Az emberi jogok egyetemes nyilatkozatához, amit éppen hetven éve, 1948. december 10-én fogadtak el. Az írógépén írt eredeti levéltári példány fejlécén kézírással ez szerepel:

„1938-40. körül kelt politikai tízparancsolat-próbálkozás.”*****

* 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról. Magyar Közlöny 1989. október 23. 74. sz. és 1990. évi. XXVIII. törvény az 1956. októberi forradalom és szabadságharc jelentőségének törvénybe iktatásáról. Magyar Közlöny 42. sz. A vitát ld. még ON 1990. május 2-i alakuló ülés jegyzőkönyve 21-23. o.

** Az emberi jogok dokumentumokban. (Szerk.: Kovács István és Szabó Imre). KJK Budapest, 1976. 117-121. o. 16. cikk. 121. o.

*** A szabadságszerető ember tízparancsolata. In: Bibó Breviarium (Szerk.: Debreczeni József). Alexandra, Budapest 2011. 41-43. o.

**** Az államhatalmak elválasztása egykor és most. In: Bibó István összegyűjtött írásai 1. (Szerk.: Dénes Iván Zoltán). Kalligram, Budapest 2016. 164-185. o.

***** A szerző az eredeti kéziratot néhányszor átszámozta, átszerkesztette. A 4. pont például később, kézírással került a végső szövegbe. A parancsolatot tehát ő maga is próbálkozásnak tekintette, amely oly korban készült, mikor az ember úgy elaljasult. 3d 11.5111/15. sz. levéltári irat

Ezt a deklarációt egy prédikátori tehetséggel megáldott, kitűnő kodifikátor készítette. A tízparancsolat nem kifejezetten jogi mű, bár annak is felfogható, nincs szankciója. A jóhiszemű, a közösség erejében és az emberek többségének tisztességében bízó európeér credója, imádsága, személyes bibliája ez, amely valamennyiünket belülről vezérel.

A tízparancsolatban rendszeresen visszatér a hatalom, az önkényeskedés és az erőszakoskodás, amihez képest fogalmazódik meg a cselekvő, szabadságszerető ember pozíciója. A tízparancsolat nekünk szól, bátorságra, tartásra biztat, az alattvalói létből kívánja felrázni a cselekvőképtelen és közömbös embert. Alattvalói lét mellett, civil kurázsi nélkül nincs alkotmányos demokrácia. A hatalmat ez a felelős emberi cselekvés humanizálja, teszi ellenőrizhetővé. A bibói „Bill of Rights”-ből könnyen kiolvashatók, nevesíthetők az alapvető jogok. Mindenekelőtt az anyajogok; az emberi méltóság, az emberi szabadság, a diszkrimináció tilalma, az egyesülési és gyülekezési jog, a véleménynyilvánítás szabadsága, a lelkiismereti és vallásszabadság. Az alkotmányos demokrácia legfontosabb összetevői.

4. *Az államhatalmak elválasztása egykor és most* című tanulmánya – amelyről oly sokat írtak már – az egyik legfontosabb európai alkotmányos követelményt és demokráciakritériumot értékeli történelmi, jogfilozófiai távlatokban. Az írás zárómondatában az államhatalomnak szolgálatá, erkölcsi feladattá való átnevezésén töpreng Bibó. A hatalom megnevezésére, spiritualizálására és tárgyasítására irányuló évszázados fejlődési tendenciák több más írásában is érdekelték őt. Nézetem szerint az akadémiai székfoglaló a Magyaryval folytatott vitából nőtt ki. Bibót felbosszanthatta Magyary nézete, miszerint „Montesquieu-nak az állami hatalmak szétválasztásáról szóló tana a közigazgatás aránytalan fejlődésének következtében válságba került.”* Állandóan vissza kell térni a hatalomkoncentrációval szemben a hatalomgyakorlás igazságos, emberséges és közösségi céljaihoz. A hatalmat – mindenféle hatalomközpontosítást – újból meg újból jogszerűvé kell tenni és érvényes értékszempontoknak kell alávetni, ez a bibói gondolat lényege.

Másként fogalmazva: a hatalmat, a politikát intézményes, alkotmányos keretek közé kell terelni. A hatalom és annak gyakorlói (például a pártok) nem alkotmány alatti intézmények többé. Bibó mindenekelőtt jogszerű, szolgálat-szerű, tegyük hozzá, szakszerű és eredményes hatalomgyakorlási rendszert kívánt megvalósítani.

Magyarország 2011-es Alaptörvénye először a közigazgatástörténetben tételesen tartalmazza a hatalommegosztás elvét.** A bibói gondolatvilághoz képest az

* Magyary Zoltán: A mai közigazgatás lényege és feladatköre című írását idézi Fábián Adrián: *Közigazgatáselmélet* című művében. Dialóg-Campus, Budapest-Pécs 2011. 134. o.

** Stumpf István: Hatalmi ágak megosztása egykor és most. *Világosság*, LII. évf. 2013. tavasz-nyár 279–281. o.

elv konkretizálása meglehetősen „light”-osra sikeredett. Ha belenézünk a bibói alkotmányos tükörbe, azt látjuk, hogy a magyar Alaptörvény inkább népszuverenitás, mint hatalommegosztás párti, már-már minden hatalmat a Tisztelt Ház gyakorol, mint 1949-ben. Még a kétharmados többséggel rendelkező parlament is csak annyi hatalmat gyakorolhat, amennyi az alkotmányos hatáskör-elosztásból részére kimért. És tudomásul kéne venni azt, hogy a népet nem leváltva, az alkotmány a szuverén és nem a parlament.

5. Elérkezve a negyedik mozaikhoz, a közigazgatáshoz, Bibó szerint a közigazgatás eredményessége érdekében nem a végrehajtó hatalmat kell erősíteni, hanem a politikum behatását kell csökkenteni a szakszerű, szolgálatszerű és jogszerű közigazgatással szemben. Vallja azt, hogy a közigazgatás túlsúlyba kerülése a végrehajtó hatalom ellenőrzésének új formáit kívánja meg. Számos alkotmányos követelményt állít fel a közigazgatással szemben (különösen ilyen a közigazgatási bírászkodás szerepének erősítése).*

Az Alaptörvény utáni helyzetben látni kell, hogy megérkezett a közigazgatási állam, az erős, cselekvőképes kormány jóval kevesebb fékkel és ellen-súllyal rendelkezik. A kontrollmechanizmusok (például a parlamenti ellenőrzés eszközei, a közvetlen demokrácia, az Alkotmánybíróság stb.) léteznek ugyan hatásköri korlátként, de erőtlenek. A többségi elv uralma a paritás, vagy a konszenzualitás helyett jól kivethető például az egyes alkotmányos intézmények tagjainak, vagy vezetőinek legitimációs láncolatában.

6. Ötödik alkotmányos mozaik: Közismert Bibó Erdei Ferencsel jegyzett városmegye-konceptiója, amely a magyar valóságra kívánt építeni egy decentralizáltabb önkormányzati rendszert.**

Gyarmati György ismerteti a Nemzeti Parasztpárt reformjavaslatának lényegét:

– vármegyék helyett városmegyéket kell szervezni önkormányzati alapon, az országot kerületekre kell felosztani,

– a demokratikus szellem és a szakszerűség együttes biztosításának megoldása, hogy az önkormányzati vezetők a népből választott laikusok, akiknek szakmailag jól felkészült közigazgatási alkalmazottak vannak alárendelve,

* Bibó István: Jogszerű közigazgatás, eredményes közigazgatás, erős végrehajtó hatalom. In: *Válogatott tanulmányok, 1935–1944* (szerk.: Vida István-Nagy Endre). I. kötet Budapest, Magvető Kiadó, 1986. 271-294.

Kukorelli István: A közigazgatás alkotmányossága és demokratizmusa (a Bibó–Magyary-vita) In: *A közigazgatás tudományos vizsgálata egykor és ma* (szerk.: Fazekas Mariann). Budapest, Gondolat Kiadó, 2011. 76–85.

** A magyar közigazgatás reformja a Nemzeti Parasztpárt javaslatában (1946) In: *Bürokrácia és közigazgatási reformok Magyarhonban*. (Közreadja: Csizmadia Andor). Gondolat Kiadó, Budapest 1979. 541. o.

– a szakigazgatás minden ágának hozzá kell igazodnia az igazgatás általános szervezetéhez,

- kevesebb hivatal, kevesebb hivatalnok lenne,
- egyszerűsíteni kell a közigazgatási eljárást stb.*

A központi igazgatás decentralizációjára irányuló tervezetet az önkormányzati választásokat is sürgető Bibó István terjesztette a Jogi Reformbizottság elé. A javaslatot a koalíciós pártok különböző politikai megfontolásokból elutasították.

7. Bibó István életművének teljesértékűségéből következően direkt alkotmányjogi témájú írása relatíve kevés említhető, ám az öt kiemelt mozaik mellett funkcionálisan, tanulmányaiban elrejtve az alkotmányjognak szinte minden kérdésével foglalkozott. Érdekelte a választójog, a választási rendszer, értékelte a koalíciós korszak választásait. Foglalkoztatta a jó állam-és kormányforma, különösen a demokratikus Magyarország államformája, az 1946. évi I. törvény, az úgynevezett kisalkotmány.

Szélesebb összefüggésben, de lényegében az egyenjogúságról írt, amikor a nacionalizmus vagy a zsidókérdés gyökereit kutatta.

A szuverenitás és az önrendelkezés a témája nagyformátumú, a nemzetközi államközösségről szóló írásának, amelyben az Európai Unió jövője és a csatlakozni kívánó államok szempontjából is számos megfontolandó gondolat található.

Az alkotmányjog tudománya számára mindig izgalmasak maradnak közjogi indíttatású írásai, fejtegetései. Éppen azért, mert nem szaktudós volt, hanem az egész felől, társadalmi összefüggésükben és történelmi logikájukban értékelte az alkotmányjogi elveket és intézményeket.

Az alkotmányjog a politikai-hatalmi viszonyok joga, jól tudta ezt, ugyanakkor mindig jogállamiságon belül gondolkodott. Bibónak rendkívül kiművelt, a klasszikus európai alkotmányossági eszmékre épülő közjogi kultúrája van. Bibó István alkotmányos ember volt!

Hazafele jövet a pesti alsó rakparton – főként Bibó kurzusok után jókedvűen – tisztelegni szoktam Bibó professzor Úr szobra előtt. Egy alkalommal a közigazgatási állam járőrökcsija félreértette ezt a mozdulatot és megállított.

- Maga mit integet nekünk?
- Nem integetek, tisztelegtem egy Kossuth-téri szobornak.
- Kossuthnak?
- Nem.
- Rákóczinak?

* Gyarmati György: Adalékok egy elmaradt közigazgatási reform elméletéhez 1946. *Századok*, 1979. 3. sz. 513-548. o.

- Nem, de innét az nem is látható.
- Tisza Istvánnak?
- Nem.
- Hát akkor kinek?
- Bibó István államminiszternek.
- Hát az meg hol van?

Megmutattam. Visszhangzik azóta is bennem a mondat; hát az meg hol van. Ma Bibó hallgatás, Bibó csend van, bár mondják, mindez beszédes tud lenni. Tisza időszerű, Bibó nem, mondta egy volt Bibó kollégista, közjogi méltóság. Szégyellem magam helyette is.

Meggyőződésem, hogy Bibó ma is időszerű: egy autokratikus közigazgatási államban különösen. A demokrácia deficitekkel terhelt mai alkotmányos rendszer, amely 1989 óta a 45. alkotmánymódosításnál tart, keskeny vágányon, pengeélen működik. Bibó üzen ma is, üzen az életmű, a tudós gondolkodási módja, tudományos módszertana, személyisége, a bibói magatartásminta. Bibó alkotmányos elvei, többletjelentéssel megtöltött fogalmai (nevezetesen a félelem, a szabadság kis körei, az emberi méltóság, a hatalom emberarcúvá tétele, a politikai hisztériák elleni fellépés stb.) ma is mérték és mérce.

Bibónak ugyan nincs látható chartális alkotmánya, de alkotmányos kultúrája van. Látható. A látók látják. És értik.

Az előadás elhangzott 2018. december 14-én a Magyar Politikatudományi Társaság Közgyűlésén.

ÖNKORMÁNYZATOK

Kákai László–Vető Balázs
Állam vagy/és önkormányzat?

ÁLLAM VAGY/ÉS ÖNKORMÁNYZAT?

Adalékok az önkormányzati rendszer átalakításához

Kákai László–Vető Balázs

(Pécsi Tudományegyetem, Politikatudományi
és Nemzetközi Tanulmányok Tanszék)

ÖSSZEFOGLALÓ

Nagyon nehéz országokat, állami berendezkedéseket annak alapján csoportosítani, hogy milyen mértékben decentralizáltak, illetve a hatalom térbeli megosztásában milyen modellt követnek. Az önkormányzat és az állam hatáskörének határai, a két szereplő szerepének és feladatainak elosztása, a centralizáció–decentralizáció kérdésköre az elmúlt évek és napjaink egyik gyakran előkerülő kérdése. Ez a téma nem egyszerűen csak egy közigazgatási, államszervezési kérdés, a közszolgáltatásokon keresztül mindezek az állampolgárok mindennapjait közvetlenül befolyásoló döntések.

A tanulmány kísérletet tesz arra, hogy bemutassa a rendszerváltás óta eltelt időszakban a helyi kormányzás a centralizáció vs. decentralizáció vonatkozásában milyen irányban fejlődött, valamint a 2011-ben elfogadott önkormányzati törvény milyen irányba változtatta meg az 1990 óta fennálló rendszert és a változásokat hogyan fogadta a lakosság?

Kulcsszavak: helyi önkormányzatok ■ centralizáció ■ decentralizáció ■ önkormányzati pénzügyek ■ helyi közszolgáltatások

BEVEZETÉS

Vizsgálatunk szempontból lényeges kérdés, hogy az önkormányzati rendszer a rendszerváltás óta eltelt időszakban milyen pályát futott be a központi hatalom viszonyrendszerében. Vajon az önkormányzati autonómia ellensúlyát jelentette-e/képezte-e a központi hatalomnak vagy inkább a centralizációs/recentralizációs törekvések érvényesültek-e? Hogyan változott a központ és az önkormányzatok viszonyrendszere a rendszerváltástól 2010-ig, amikor a kormány a korábbiakhoz képest (hasonló történelmi módom és léptékben, mint a rendszerváltás hajnalán) jelentős mértékben átalakította ezt és magát az önkormányzati szintet is? És talán, amiről még kevesebbet tudunk, hogy mi a viszonya a lakosságnak, az igénybe vevőknek az önkormányzati rendszerről, annak módosulásáról, illetve az önkormányzati szerepkörök állam és önkormányzat relációjában történő mozgásáról. Önálló vizsgálat keretében azt vizs-

gáltuk, hogy a lakosság hogyan érzékeli a helyi közszolgáltatásokhoz való hozzáférést, milyen szubjektív lakossági elvárások társulnak a közszolgáltatási rendszer objektív feltételeihez. Mennyire fontos számukra az, hogy egy adott szolgáltatást az állam, az önkormányzat, nonprofit vagy forprofit szervezet lát-e el?¹

Az önkormányzat és az állam hatáskörének határai, a két szereplő szerepének és feladatainak elosztása, a centralizáció–decentralizáció kérdésköre az elmúlt évek és napjaink egyik gyakran előkerülő kérdése. Ez a téma nem egyszerűen csak egy közigazgatási, államszervezési kérdés, a közszolgáltatásokon keresztül mindezek az állampolgárok mindennapjait közvetlenül befolyásoló döntések.

A rendszerváltás során Magyarországnak egyszerre kellett megbirkóznia az 1990 előtti rendszertől örökölt gazdasági válsaggal, a tervutasításra épülő gazdaság után a piacgazdaságra való áttéréssel és a demokratikus intézményrendszer létrehozásával. Ebben a komplex folyamatban kellett végrehajtani a közszektor modernizációját, ami azért volt óriási feladat, mert nem a közszektor és a piacgazdaság szabályozórendszerének módosítását kellett végrehajtani, hanem előbb ennek – a demokratikus alapelveknek megfelelő – létrehozása volt a feladat. Ebből a szempontból a közszektor reformja Magyarországon – mint ahogy Zupkó Gábor és Horváth M. Tamás is rámutatott – két fázisban zajlott. Először a demokratikus közigazgatás megteremtéséhez szükséges intézményeket és törvényeket kellett megalkotni (1989 és az 1990-es évek eleje). A jogalkotási folyamat a rendszerváltás előtti években felgyülemlett demokratikus deficit felszámolására törekedett, a célszerűség, a közszolgáltatások hatékony ellátását szolgáló szervezési-vezetési elemek legtöbbször kimaradtak belőle (Zupkó, 2002: 104.). A második fázisban kezdődhetett meg a közszektor hatékonyságának és a közszolgáltatások minőségének javítását célzó reformok megvalósítása (Horváth, 2002: 89.), ami már összehasonlítható a nyugati országok közszektorára nehezedő hetvenes, nyolcvanas évekbeli kihívásokkal. Az átalakítás során egyértelművé vált, hogy a közszolgáltatásokkal szemben megjelenő társadalmi igények hasonló elvárásokat eredményeznek, mint a fejlett országokban (Kákai 2015b: 284.). Talán ennek köszönhető, hogy az egyes parlamenti ciklusok során kormányra kerülő pártok szinte kivétel nélkül politikai köteleességüknek érezték a közigazgatás átalakítását vagy módosítását. E folyamat során szinte azonos kérdések és átalakítási irányok kerültek előtérbe úgy, mint a közigazgatás hatékonyságának, költségtakarékosságának, eredményességének követelménye vagy a szolgáltató állam megvalósításának igénye.²

Közép-Európában az államszocializmus bukása után formálódó demokratikus struktúrák kialakításakor (így Magyarországon is) a decentralizáció értelmezése elsősorban a közfeladat-ellátás területi és szervezeti szintek közöt-

ti megosztását és a finanszírozási kapcsolatok megfelelő elrendezését jelentette. Így Magyarországon a rendszerváltás utáni pénzügyi decentralizációs elméletek tartós fenntartásához Berry Weingast (2009) elemzése alapján lényegében két megoldás kínálkozott. Az egyik a méretgazdálkodási elvet támogató megoldás, amely a feladatrendszer különböző méretű helyi kormányzati egységek közötti differenciálását valósítja meg. A másik megoldás pedig, a kisebb méretű önkormányzatok tudatosan szervezett integrációk keretében biztosítja az egységrendjüket meghaladó kapacitásokat igénylő funkciókat. Lényegében ehhez a két úthoz kellett megtalálni azt az önkormányzati szerkezetet, amely keretet adhatott volna a hazai pénzügyi, történeti és település-szerkezeti kihívásokra és adottságokra.

KÖZIGAZGATÁS-SZERKEZETI KERETEK

A nemzetközi szakirodalom a helyi, területi irányítás alkotmányos helyzete, szerepe, a központi és helyi viszonyrendszer alapján a fejlett demokráciák tekintetében három nagy országcsoporthoz különít (Hesse, 1991) el: a francia vagy napóleoni; az angolszász és a vegyes, kontinentális modellt.³ John Loughlin (2001) tovább finomítja a fenti módszertani keretet azzal, hogy az állami tradíciók alapján a vegyes, kontinentális modellt szétválasztja és megkülönbözteti a német tradíciókra épülő rendszereket a skandinávoktól. Ezen osztályozási szempont alapján Magyarország a francia és a német tradíciókat vegyítve alakította ki államszerkezetét. A magyar alkotmány és kormányzati szerkezet kialakítására a legnagyobb hatással a Német Szövetségi Köztársaság közigazgatási és szabályozási szerkezete volt. Ugyanakkor az alkotmány és a kormányzati rendszer Magyarországon nem föderális, hanem a közigazgatási-szervezeti rendszer felépítése tekintetében inkább egységes, unitárius⁴ (Loughlin, 2001). Mindamellett az 1990-es önkormányzati törvény a területi önkormányzatok erős és decentralizált rendszerét⁵ hozta létre, amely a következő főbb sajátosságokkal rendelkezett (Soós–Kákai, 2010: 530.):

- decentralizáció a szubszidiaritás érvényre juttatása nélkül,
- az alkotmányos státusz ellenére az államilag szabályozott források elosztásán keresztül erősen központosított rendszer fennmaradása,
- a napóleoni hagyományok átvétele, azaz egy település egy önkormányzat elve, amely egy szétaprózódott önkormányzati rendszert eredményezett.

A fenti sajátosságok érvényre jutása azért tűnt könnyebben átvihetőnek, mert Magyarországon az önkormányzati decentralizációnak nem voltak erős államszervezeti és történelmi hagyományai. Nem csak az 1950–1990 közötti államszocialista időszakot jellemezte az erős centralizáció, hanem a korábbi államfejlődési periódusok többségét is (Kákai, 2015a: 203.).

1990–2011 között Magyarországon Közép-Európában is szinte egyedülálló önkormányzati rendszer működött, amely rendkívül széles jogokat biztosított a települési önkormányzatok számára, magát az önkormányzatiság intézményét pedig úgynevezett „sarkalatos” azaz minősített többséget igénylő, valamint az alkotmányban is rögzített jogszabályokkal bástyázta körül. Ezek a törvények (a hazai törvények keretei között) az önkormányzatok autonómiáját és szuverenitását erősítették. Szinte kizárólag jogi felügyelet létezett tevékenységük felett, de ez is csupán bírósági megerősítés mellett volt kikényszeríthető. Az 1990-es alkotmány és az önkormányzati törvény meghatározott jogi feltételek között a helyi önkormányzatok (amelyek lehetnek települési és területi önkormányzatok) széles körű feladatellátási kötelezettséggel (kötelező feladatok), illetve lehetőséggel (önként vállalt feladatok és vállalkozási tevékenység), nagyfokú gazdálkodási önállósággal (saját bevételszerzés lehetősége, normatív központi finanszírozás, vagyonnal történő ellátás, vállalkozás lehetősége) rendelkeztek.

A szerkezet működését és belső ellentmondásinak felerősödését, valamint a centralizáció, illetve decentralizáció kérdését két terület változásával kívánjuk röviden bemutatni. Az egyik az önkormányzati rendszer pénzügyi környezete, majd ezzel összefüggésben a közszolgáltatások ellátásában való közvetlen önkormányzati szerepkör módosulás. Ez utóbbi azért fontos kérdés, mivel a helyi önkormányzati képesség szempontjából nagyon fontos annak bemutatása, hogy az egyes ágazati jogszabályok milyen mozgásteret hagynak a helyi települési döntéshozók számára, illetőleg milyen mértékben determinálhatják a helyi közszolgáltatások biztosításának feltételeit.

A PÉNZÜGYI KÖRNYEZET ALAKULÁSA

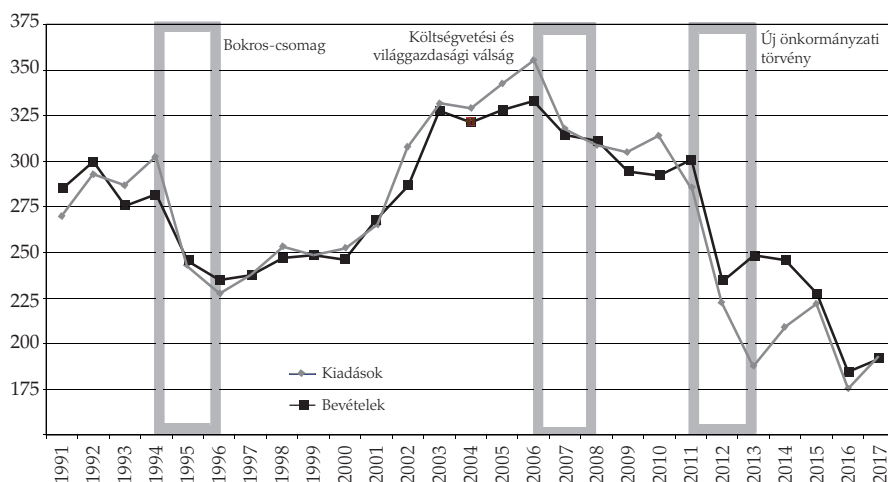
A magyar önkormányzatok költségvetési szabályozása a rendszerváltás óta az ún. forrásszabályozás elvére épült, azaz a központi szint befolyása alapvetően a bevételek oldaláról érvényesült. Az önkormányzatok által felhasználható pénzügyi keret alapvetően három forrásból származott: (1) az állam által átengedett bizonyos bevételekből (ilyen a személyi jövedelemadó helyben maradó része, a gépjárműadó, az illetékbevételek egy része stb.), (2) saját bevételekből (alapvetően helyi adók), (3) hitel, kötvénykibocsátásból. Az 1992-ben elfogadott államháztartási törvény (Áht) az önkormányzati rendszert még, mint az államháztartás viszonylagos önállósággal működő alrendszerként definiálta. A követett gyakorlat azonban kevésbé igazolta az Áht. ezen filozófiáját: amit az a lépés egyértelműsített, amikor az önkormányzatok pénzügyi szabályozása egyetlen tárca, a Pénzügyminisztérium kezébe került. Ez közrehatott abban, hogy a szakmai feladatokért felelős ágazati minisztériumok (pél-

dául oktatás, egészségügy stb.), illetve a „koordinációért felelős” Belügyminisztérium közreműködése egyre formálisabbá vált (Kákai, 2015a: 207).

Az önkormányzatok kiadásainak részesedése a GDP-hez folyamatos csökkenést mutatott⁶ úgy, hogy közben különösebb feladatcsökkenés nem következett be. Az elmúlt húsz esztendő azt mutatta, hogy a normatív finanszírozás mértéke folyamatosan csökkent. Míg 1991-ben a normatív állami hozzájárulás mértéke a GFS-rendszerben (Government Financial Statistic) számolt aránya közel 43%-a volt a teljes önkormányzati bevételnek, addig 2008-ra a normatív, kötött felhasználású támogatásokkal együtt is csupán 16%-ot tett ki. Ezzel szemben a saját bevétel aránya szinte folyamatosan nőtt, míg 1991-ben a teljes GFS szemléletű önkormányzati bevétel 16%-át tette ki, addig 2008-ra ez az arány meghaladta a 31%-ot. Ezen belül a legnagyobb részt – a tárgyévi bevételek 54%-át meghaladó aránnyal – a helyi adók képviselték (ez az arány 1991-ben még 15% volt).

Jól szemlélteti ezt a folyamatot az 1. ábra is, amely az önkormányzati alrendszer bevételeinek és kiadásainak alakulást mutatja. Látható, hogy a Bokros csomag és a 2008-as gazdasági válság időszaka alatt a kiadások és a bevételek úgy csökkentek, hogy mindkét „válságciklus” kezdetén a kiadások magasabbak voltak a bevételeknél, majd a két görbe a válságciklus végén (bár jelentősebb esés után) egyensúlyba került egymással. 2010 után viszont egy más fajta tendencia mutatkozott, nevezetesen, hogy a feladatelvonások miatt a költségvetési kiadások a 2010. évi szint mintegy kétharmadára estek vissza.

1. ábra. Az önkormányzatok bevétele és kiadása 1991–2017 között (GFS, milliárd forint, 1990=100)



Forrás: Központi Statisztikai Hivatal adatai alapján Lados Mihály (2018) által számított.

Az önkormányzati kondíciók romlását jól jelzi, hogy reálértékben az önkormányzatokat megillető támogatások a 2000. évben már csak 49%-át képezték az 1991. évinek (Lóránt, 2002: 360–371.).

Az önkormányzatok pénzügyi helyzetének további jelzőszáma lehet, hogy miközben a saját bevételek⁷ szerepe folyamatosan nőtt,⁸ a központilag szabályozott bevételek⁹ csökkent. Az állami hozzájárulások rendszere – az ágazati minisztériumok nyomására – egyre elaprózottabbá vált, így nem csak a hozzájárulások mértéke, de azok ágazati jogcímei, ezen belül pedig az ún. kötött felhasználású normatívák számának növekedése is a kézi vezérlés irányába terelte a rendszert. Ezt az önkormányzatok vagy vagyonfeléléssel, vagy kötvénykibocsátással próbálták ellensúlyozni.⁹ A 3177 helyi önkormányzat adósságállománya a megyei önkormányzatok nélkül 2002–2010 között mintegy ötszörösére emelkedett, 2006–2010 között pedig megduplázódott (Kákai, 2015a: 208.). A Magyar Nemzeti Bank adatai szerint Magyarország bruttó, 2011. évi konszolidált, európai uniós módszertan alapján számított államadóssága 21 749 milliárd forintot tett ki. Az önkormányzati adósságállomány ugyanekkor nagyjából 1200 milliárd forintra nőtt, azaz a teljes államadósság alig több mint húszadát tette ki.

Itt szükséges megjegyezni, hogy az önkormányzati rendszer adósságállománya része az államháztartás konszolidált adósságállományának, annak ellenére is, hogy 2011 előtt az állam nem vállalt közvetlenül kezességet az önkormányzatok kötelezettségeiért. Ennek talán legfontosabb jellegzetessége az évtizede zajló és 2011 előtt kritikus méretet öltő eladósodás, az önkormányzati hitelfelvételek robbanásszerű megugrása.¹⁰

Felmerülhet a kérdés, hogy az önkormányzati szektor eladósodása vajon az államadóssághoz képest mekkora kockázatot vagy súlyt képvisel? Ha az önkormányzati eladósodottságot a GDP-hez viszonyítjuk, akkor elmondható az, hogy annak súlya az államadósságban nem volt jelentős, hiszen 2000-ben „csupán” 1%-ot tett ki, ami 2010 végére 4,7%-ra nőtt (Vasvári, 2013: 323.).

Az adósságállomány növekedésének másik okát az önkormányzati kötvénykibocsátások jelentették. A kötvényeket ugyanakkor az önkormányzatok egy számszerűen kicsi, de költségvetési és vagyoni súlyát tekintve meghatározó csoportja (megyei jogú városok, az egyéb városok egy része, a megyei önkormányzatok) bocsátotta ki. 2006-ban az önkormányzati kötvények értéke alig érte el a 25 milliárd forintot, ezzel szemben az igazi „boom” 2007-ben következett be, amikor a kibocsátott kötvények értéke elérte a 200 milliárd forintot és az évtized végére már a 400 milliárdos összeget is meghaladta (Schultz, 2009: 423.).

Az önkormányzati szektor finanszírozási gondjaira utal, hogy 2010-ben a 304 városi önkormányzataból 51 önkormányzat, 2011-ben pedig 156 önkormányzat részesült ÖNHIKI-támogatásban.¹¹

Az amerikai jelzálogpiacról kiindult válság 2009-től a forint árfolyamának gyengüléséhez vezetett, amit a 2010 utáni gazdaságpolitika csak tovább foko-

zott, így a nagy nyitott devizapozíció miatt a hitelállomány jelentősen megemelkedett. A folyamat eredményeként a kormányzatnak lépnie kellett. A hitelállomány kezelésére a kormány egy adósságkonszolidációs csomagot állított össze.

A folyamat eredményeként az 5 ezer főt meghaladó települések esetében összesen 277 település mintegy 610 milliárd forintos adósságát vállalta át az állam 2013. júniusban.¹² A két (5 ezer fő alatt és felett) településkategóriában összesen 694,2 milliárd forintos adósságot vett át az állam a 2012. év végén fennálló 1182,46 milliárd forintos hitelállományból. Ennek hatására 2011-től az önkormányzatok költségvetési egyenlege számottevően javult.

Összességében az adatokból egyértelműnek tűnik, hogy a magyar települések autonómiája csak részleges, hiszen annak legfontosabb feltétele, a pénzügyi függetlenség hiányzott. A fenti adatok jól mutatják azt, hogy a költségvetési megszorításokat sikerült végigvinni az önkormányzati alrendszeren. Ugyanakkor az ehhez kapcsolni kívánt strukturális reformok a politikai ellenálláson rendre megbuktak (Kákai, 2015a: 209.). Jól szemlélteti ezt, hogy amíg az önkormányzati finanszírozási rendszer a jóléti rendszerek technikáit igyekezett alkalmazni, addig a teljes gazdaságpolitika, különösen az 1994–1997, 1998–2000, valamint 2003–2004 közti és 2006 utáni kormányzati ciklusban restriktív természetű volt.¹³

A PÉNZÜGYI ÉS AZ ÖNKORMÁNYZATI FELADATOK KAPCSOLATA

A magyar önkormányzati rendszer az önkormányzati feladatok oldaláról az úgynevezett széles felelősségű, általános felhatalmazással rendelkező önkormányzatok csoportjába tartozik. Az 1990-ben elfogadott önkormányzati törvény legelső fejezeteiben szabályozza a feladatok, hatáskörök és rendeltetés kérdéskörét. A helyi önkormányzatokra bízott helyi közügyek alatt a törvényhozó a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását és a közhatalom önkormányzati típusú gyakorlását nevezte meg. A helyi önkormányzatok rendeltetése tehát világos: közszolgáltatások szervezése és közhatalmi (szabályozási, hatósági) jogosítványok gyakorlása.

A helyi önkormányzatok anyagi közszolgáltatásainak általános körét a mai napig az önkormányzati törvény határozza meg. A hazai önkormányzatokat 2011-ig intézménycentrikus közfeladatellátás jellemezte. Ezek egy része az úgynevezett kötelező (de nem állampolgári jogként elismert), más része fakultatív vagy önként vállalható feladatként került meghatározásra. A közszolgáltatások másik részét a humán közszolgáltatások szervezetrendszere képezi. Ebbe a körbe a közoktatási, a közművelődési (múzeumok, levéltárak, művelődési központok stb.), az egészségügyi és a szociális intézmények tartoztak.

Az önkormányzati feladatkör az elmúlt húsz évben szinte folyamatosan bővült,¹⁴ ennek elsődleges oka az, hogy az ágazati törvényeknek joguk volt az önkormányzatokat kötelező feladatokkal terhelni, illetve az Ötv.-ben felsorolt feladatok tartalmát bővíteni.¹⁵ Az önkormányzatok a hatásköri szabályozás alapján 2010 előtt lényegében „túlterhelődtek” kötelező feladatokkal úgy, hogy közben a normatívák körét is folyamatosan változtatták, mechanikusan követve a feladatellátás szabályainak változásait. Ezzel egyidejűleg az önkormányzatoktól is akadálytalanul kerülhettek át feladatok az állami szektorba. Ez különösen a középszintű feladatok tekintetében vált jellemzővé, ahol a megyei önkormányzatok helyett állami, dekoncentrált szervek és intézmények kaptak felhatalmazást. Szinte folyamattá vált a feladatok mozgása, így például számos terület került ki az önkormányzati szférából és vált állami feladattá (pl. közlekedés, természet- és környezetvédelem, sport, műemlékvédelem, kereskedelem és piacfelügyelet, fogyasztóvédelem, mezőgazdasági és földügyi igazgatás stb.). A humán közszolgáltatás területén pedig párhuzamosan alakultak ki a feladatok az állami és az önkormányzati szervek között (például az oktatás, a pedagógiai szolgáltatás, a családsegítés, a gyámügy, az egészségügyben a súlyponti kórházak stb.). A megyei fejlesztési tanácsok szerepe formálissá vált, a döntési hatáskörük jórészt a regionális tanácsokhoz „kúszott fel”. Ez azt jelentette, hogy a pályázatokból a megyék kiszorultak, infrastruktúrát (víz, szennyvíz, hulladék) nem működtethettek.

A fenti folyamatok egyértelműen jelzik azt, hogy az 1990–2010 között működő önkormányzati rendszer egyik problémája rendszerszintű, amit az okozott, hogy az észak-európai és a dél-európai modell keverékét (Torma, 2002) próbálta megvalósítani. Azaz egy fragmentált településrendszerre túl nagy feladattömeget, túl magasan meghúzott szolgáltatásminőségi kritériumokat telepítettek rá. A hazai települési önkormányzatok az észak-európai modellhez hasonlatosan széles körű feladatokkal rendelkeztek, ami elvben azt jelentette, hogy szinte ugyanolyan széles jogkörökkel rendelkeztek a százezres nagyvárosok, mint a néhány százfős aprófalvak. Ugyanakkor a hazai települési önkormányzatok túlnyomóan kis lélekszámú önkormányzatok¹⁶ csakúgy, mint Dél-Európában, ám ellentétben a dél-európai települési önkormányzatokkal, a hazai önkormányzatok széles körű közszolgáltatási feladatokat látnak el, a középszintű települési önkormányzatoknak – kistérségeknél és megyéknek – pedig csak a „maradék” feladatok jutottak, amihez egyre kevesebb állami támogatás társult.

A 2011-ben elfogadott önkormányzati törvény¹⁷ jelentős mértékben alakította át a helyi közszolgáltatási struktúrákat és az önkormányzati feladatokat. Az új kormányzati gondolkodás a decentralizációs kísérlet után egy neo-weberi filozófia¹⁸ jegyében megmutatkozó erős centralizáció jegyeit vette fel.¹⁹ A folyamat a megyei kormány megbízottak kinevezésével kezdődött, majd az új alkotmány megalkotásával, az új önkormányzati törvénnyel, az állami-önkor-

mányzati feladatrendszer átszabásával, végül pedig a finanszírozási rendszer reformjával teljesedett ki.

Az átalakítás pénzügyi hátterét a 2013-tól bevezetett új, feladatfinanszírozási szisztéma kötött felhasználású kiadásorientált rendszere jelentette. A feladatfinanszírozásra való átállás, a törvény megszületése pillanatában nem volt teljes körű. Ez a gyakorlatban azt jelentette, hogy a korábbi inkább szabad felhasználású támogatásokra építkező normatív finanszírozási rendszer helyett egy kötött felhasználású, kiadásorientált rendszerre való áttérés következett be. Az önkormányzat kötelező feladataihoz igazodó általános támogatások 2013-ban a hivatali feladatellátás, a településüzemeltetés (közvilágítás, köztemetők, közutak fenntartása, zöldterület-gazdálkodás), a szociális szakellátás (intézményi ellátás), valamint a köznevelési feladatok területén valósult meg (Tállai, 2014). Ugyanakkor a feladatfinanszírozást 2013-ban a szociális- és gyermekjóléti alapfeladatok, valamint a kulturális feladatok esetén még nem alkalmazták. 2014-től a feladatfinanszírozás rendszere a gyermekétkeztetés bevonásával egészült ki. A jogszabályi változásoknak köszönhetően a nagyobb települések több hatáskörrel rendelkeznek.²⁰ Megjelent a „járasszékhely” települések kategóriája, amelyek a járás egésze számára látnak el – alapvetően kistérségi közszolgáltatási – feladatokat.

Az átalakítás eredményeként az energia-, a víz- és közcsatorna-ellátási, a hulladék- és a településgazdálkodási, közútfenntartási, valamint a helyi tömegközlekedési feladatok ellátásában az állami szerepvállalás meghatározóvá vált. Ezzel párhuzamosan csökkent az önkormányzatok által ellátandó kötelező feladatok köre. Ez lényegében mind a két önkormányzati szinten (megye és település) megfigyelhető. Egyrészt a megyei önkormányzatokat a területfejlesztési feladatkör megerősítésén kívül az összes közszolgáltatási funkcióitól (művelődési központok, könyvtárak, múzeumok, levéltárak stb.) megfosztották. A települések esetében pedig 2013. január 1-jétől központi szervezésbe került az önkormányzatok korábbi legnagyobb kiadási csoportja az alap- és középfokú oktatás teljes rendszere. Ugyancsak elkerültek az egészségügyi szakellátó intézmények, azaz a kórházak valamint az integrált járóbeteg-szakellátást nyújtó intézmények. Az iskolák és kórházak átvétele jelentősen csökkentette a helyi szinten ellátott feladatok pénzügyi arányát. 2012-ben az önkormányzati kiadások nagysága a GDP-hez viszonyított már csak 9,3 százalék volt szemben a 2010. évi 12,8 százalékkal (Horváth–Péteri–Vécsei, 2014: 125.).

A HELYI LAKOSSÁG VISZONYA A VÁLTOZÁSOKHOZ

A 2011-ben életbelépő új önkormányzati rendszer tehát alapjaiban rendezte át a helyi önkormányzatok szolgáltatási és pénzügyi viszonyait. A kérdés az, hogy ebből mit érzékelt a lakosság? Milyen percepciói maradtak az önkormányzati

rendszerrel kapcsolatban? Ennek vizsgálatára a Nemzeti Közzolgálati Egyetem megbízásából egy lakossági felmérésre került sor.²¹ A program a magyar önkormányzati rendszer térbeli optimalizálásáról, a települések feladatainak méret szerinti differenciálásáról, a középsszint szerepéről és az állami, önkormányzati szerepvállalás finomhangolásáról szólt. A vizsgálat egy 1500 fős lakossági megkeresésen alapult, amely reprezentatív a településméret, iskolai végzettség, nem és korcsoportok szerint.²²

Az önkormányzati törvény 2011-es változtatásáról a polgárok kis része (31%) hallott csak. Az iskolázottsági szint emelkedésével az informáltság is erősödik ezen kérdés kapcsán: amíg a legfeljebb 8 általánost végzettek körében csak 18 százalék, addig a diplomások esetében már 54%. Településtípus szerint csak a községekben élők ismeretei maradnak el az átlagtól, itt jóval kevesebben (26%) hallottak a törvényi változásról, mint a nagyobb településeken. Érzékelhető egy generációs eltérés is a tájékozottságban: a középgenerációk (40–49 évesek, 50–59 évesek) hallottak leginkább a törvény módosulásáról.

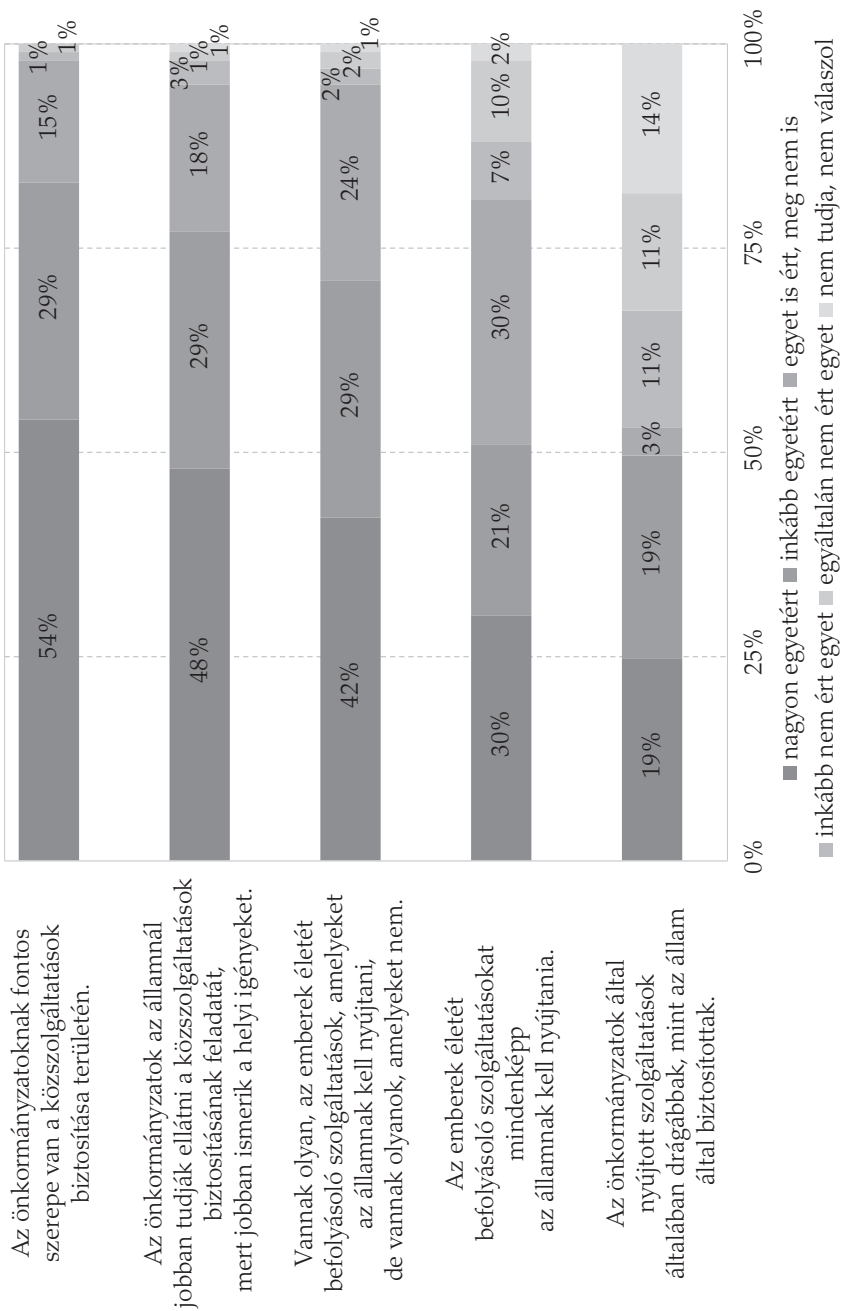
Azok többsége, akik tudnak a törvény változásáról, egyértelműen úgy emlékeznek, hogy az csökkentette az önkormányzatok hatáskörét a helyi szolgáltatások terén. Egynegyedük úgy tudja, hogy a módosítás hatására növekedtek az önkormányzatok lehetőségei ezen a téren. Az érettségizettek és a diplomások ebben az esetben is tájékozottabbak, körükben egyértelmű többségben vannak azok, akik szerint az önkormányzatok szolgáltatási köre szűkült a 2011-es változtatás során. Ugyanez a helyzet a fővárosban élők körében is. Ez érthető jelenség, hiszen a fővárosi, illetve a kerületi önkormányzatok szerepével kapcsolatban van a legtöbb vita a kormány, a törvényhozás és az önkormányzatok között.

Az információ hiánya azonban nem jelenti azt, hogy az embereknek a napi tapasztalataik, a megélt élethelyzetek alapján ne lenne véleménye, ne lenne határozott elképzelése arról, hogy mit gondolnak az önkormányzatok és az állam szerepvállalásának határaitól.

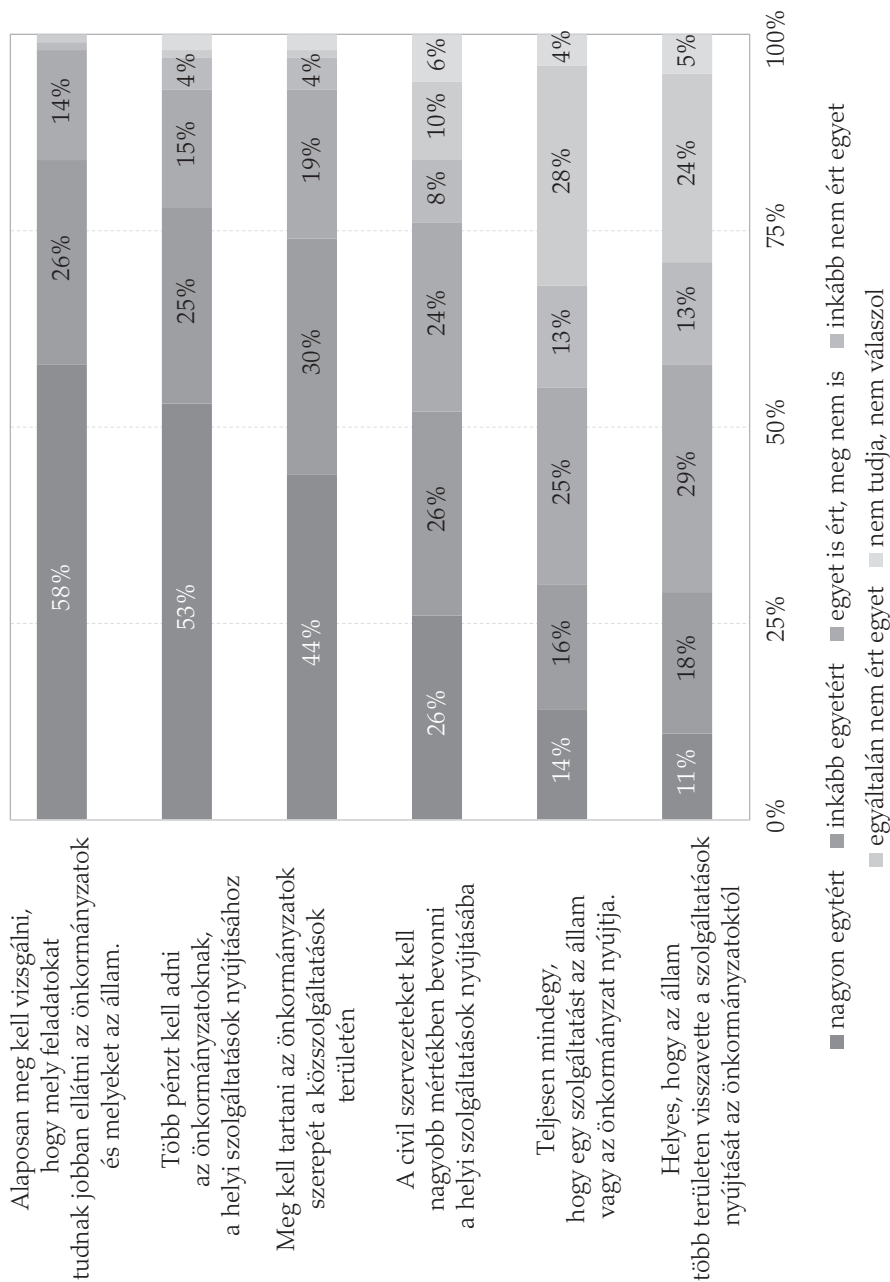
Ha arról kérdezzük őket, hogy az önkormányzatoknak milyen szerepe van a közzolgáltatásokban, illetve, hogy az állam vagy az önkormányzat lát-e el jobban feladatokat, akkor a nagy többség az önkormányzatok irányába húz. A többség úgy látja, hogy fontos szerepük van a közzolgáltatások biztosításában. Jobban tudják ellátni ezeket a feladatokat, mivel ismerik a helyi igényeket. Mindemellett persze elismerik azt is, hogy vannak olyan feladatok, amelyeket az államnak kell megoldania és a két szereplő közötti feladatmegosztást nagyon körültekintően kell végrehajtani. Az állami túlterjeszkedésről, az önkormányzati feladatok centralizálásáról pedig egyértelműen negatív véleményekkel vannak.

Ha a kérdésekben megfogalmazott véleményeket egy Likert-skála állításainak tekintjük és ezt egyszerűen összegezzük, akkor azt találjuk, hogy a centra-

2. ábra. Önkormányzat vagy állam?



3. ábra. Önkormányzat vagy állam?



lizáltságnak, az egyértelmű és erőteljes, mindenhol jelenlévő állami szerepvállalásnak nagyon kis támogatói bázisa van (2%) a közszolgáltatások ellátásával kapcsolatban. Az állampolgárok fele (49%) viszont egyértelműen az önkormányzatokhoz helyezné a mindennapokat érintő szolgáltatások ellátását. Közel ugyanennyien vannak azok, akik ingadoznak a kérdésben, vagyis azonos mértékben vallanak önkormányzati párti és centralizációs párti nézeteket.

Ezen jelenségek mögött két, egyértelműen azonosítható szociodemográfiai mintázat bontakozik ki. A diplomások körében egyértelmű többségben vannak az önkormányzati pártiak (62%), de a többi végzettségi csoportban is kiegyenlített az önkormányzati pártiak és az ingadozók aránya. Jelentős mértékű egyértelmű állampártiság egyik csoportban sem tapasztalható. Hasonló mintázat látható a településtípusok szerinti bontásban is: a megyei jogú városokban, illetve a községekben élők körében egyértelmű az önkormányzatokhoz húzás túlsúlya (55-55%), míg a fővárosban és a városokban kiegyenlített a helyi szintet támogatók és az ingadozók aránya. A centralizáció támogatása egyik települési szinten sem jelenik meg lényeges mértékben.

Ez az elemzési mód egyenlő súllyal kezeli a tizenegy állítást, jól mutatva ezzel a primer hangulatot a vizsgált téma kapcsán. A nagyszámú ingadozó miatt érdemes azonban megvizsgálni a háttérben meghúzódó finomabb véleménystruktúrákat, összefüggéseket. Faktorelemzés segítségével a tizenegy attitűd-kérdés mögött, két jól elkülöníthető véleménydimenzió fedezhető fel. Az elsőbe azok az állítások tartoznak, amelyek minőségi, hatékonysági szempontból vizsgálják azt, hogy az állam vagy az önkormányzat nyújtsa-e inkább a helyi szolgáltatásokat. A másodikba azok, amelyek pénzügyi, költséghatékonysági szempontból vizsgálják a feladatmegosztást.

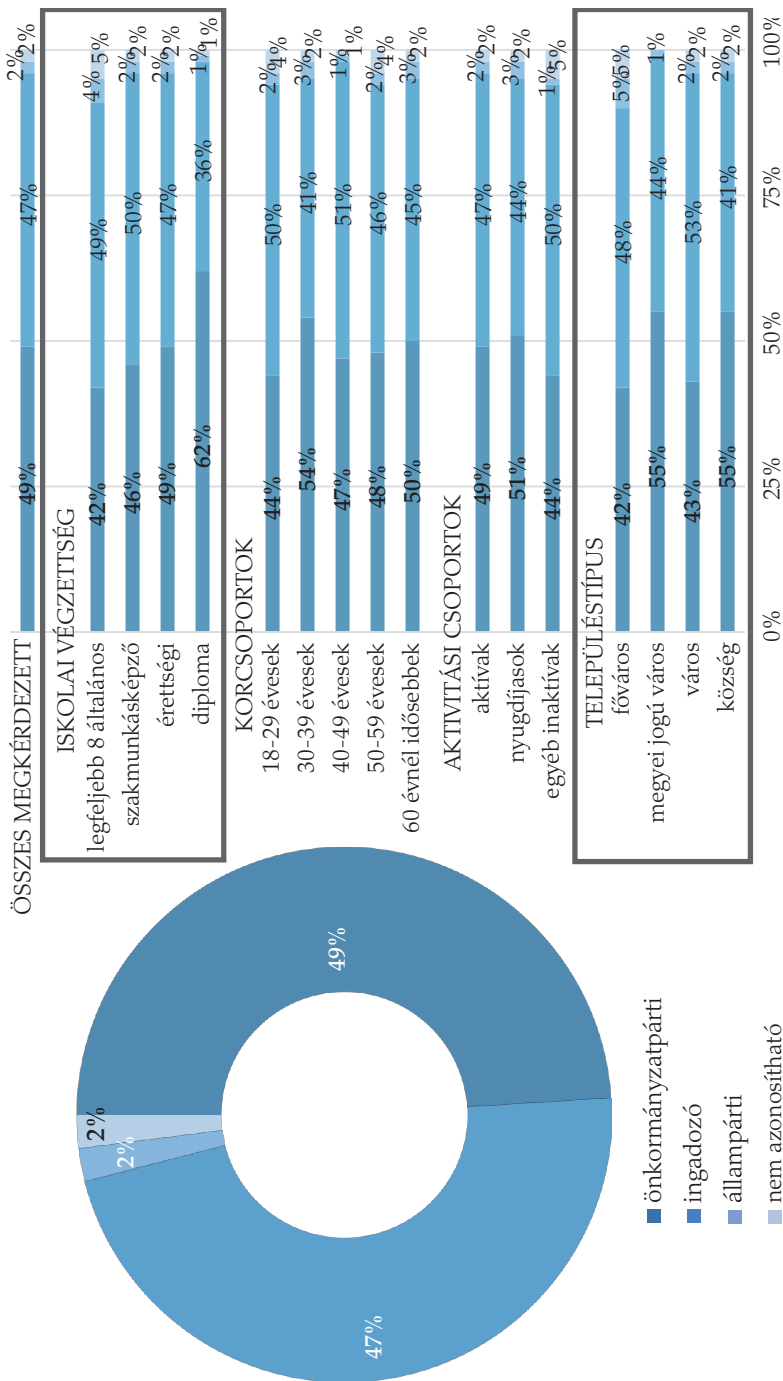
A két, így kialakított faktor segítségével már lehetőség nyílt klaszterelemzéssel megvizsgálni azt, hogy ezen véleménydimenziók mentén milyen mintázatok fedezhetők fel a magyar társadalomban, illetve, hogy ezek a mintázatok milyen és mekkora csoportokra jellemzők.

Az egyértelműen decentralizációs pártiak, mind a minőségi, mind a hatékonysági szempontból az önkormányzatokat részesítik előnyben a közszolgáltatások nyújtása kapcsán. Ők a megkérdezettek 39 százalékát teszik ki.

Az ingadozók korábbi jelentős tömegét ez az elemzési mód több részre bontotta. Az egyik ilyen csoport a szolgáltatások nyújtásában decentralizációs párti, de a közszolgáltatások pénzügyi kérdéseiben inkább az államot preferálja. Ők a megkérdezettek 25 százalékát jelentik.

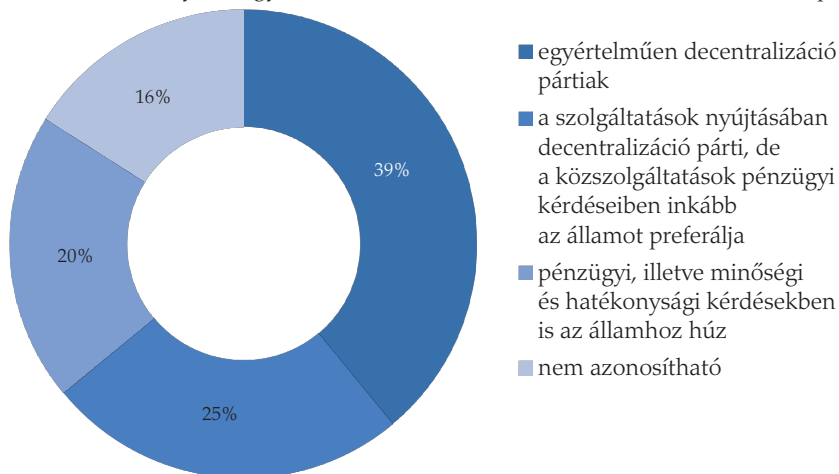
A másik csoport egy olyan centralizációs párti csoport lett, amely pénzügyi kérdésekben mindennél erősebben bízik az államban, ha közszolgáltatásokról van szó, és – ha nem is erősen – de a minőségi és hatékonysági szempontok esetében is inkább az államhoz húz. Ez a gondolkodás a megkérdezettek 20 százalékára jellemző.

4. ábra. Önkormányzat vagy állam?



A megkérdezettek 16 százalékanak válasza vagy hiányosak voltak – ezért nem lehetett őket egyértelműen besorolni –, vagy nem illeszkedtek tisztán egyik csoport véleménystruktúrájához sem.

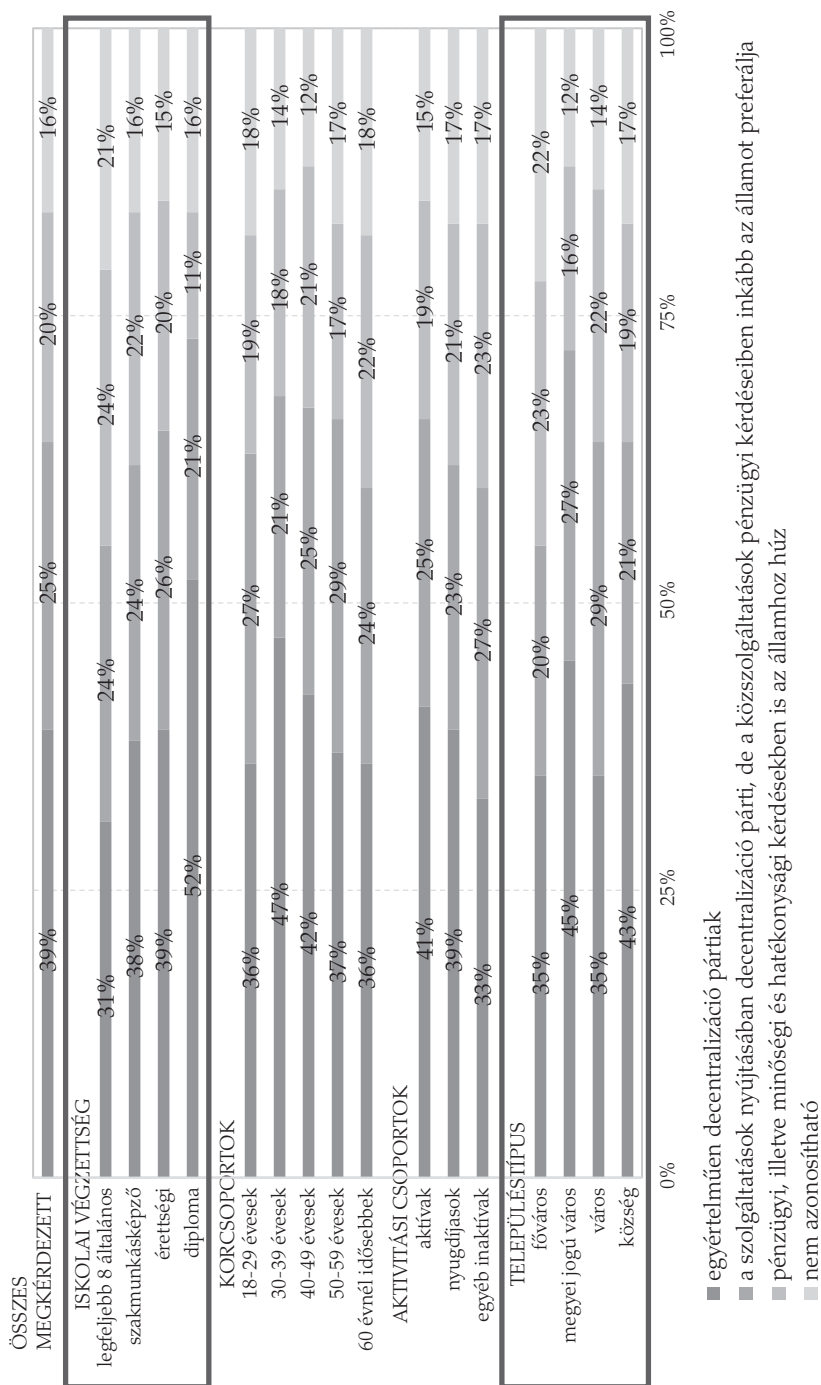
5. ábra. Önkormányzat vagy állam? – faktor és klaszterelemzésével kialakított csoportok



Ezen véleménycsoportok mögött ugyanaz a két szociodemográfiai mintázat bontakozik ki, mint az összevont skálás elemzésnél. A diplomások körében többségben (52%) vannak az egyértelműen decentralizációpártiak. Ezen véleménycsoport aránya az iskolai végzettségi szintekkel párhuzamosan csökken, de sehol sem kerül relatív kisebbségbe, vagyis nagyarányú centralizáció pártiság egyik csoportban sem tapasztalható. Hasonló mintázat látható a településtípusok szerinti bontásban is: a megyei jogú városokban, illetve a községekben élők körében kimutatható a decentralizációhoz húzás relatív túlsúlya (45–43%), de a fővárosban és a városokban is ez a véleménycsoport jelenik meg a legnagyobb arányban.

Az egyik magyarázata az erős állami szerepvállalással való szembenállásnak a rossz tapasztalatok lehetnek. A 2011-es önkormányzati törvény változtatása, az állam önkormányzatoktól való feladatelvonása mind az oktatás, mind az egészségügy terén negatív véleményekkel terhelt. Az alap- és középfokú oktatásnak az államhoz kerülése miatt 21 százaléknyan érzik úgy, hogy romlottak a körülmények, a többség változatlanságot lát (ami az oktatás helyzetének régóta tartó negatív megítélése miatt szintén problémás). Javulást csak 13 százaléknyan érzékelnek. A kórházak fenntartásában bekövetkezett változás ennél rosszabb megítélés alá esik. Itt 40 százaléknyan látják úgy, hogy egyértelmű romlás tapasztalható a 2011-es változás óta. 43 százaléknyan érzékelnek változatlanságot, amely szintén problémás az egészségügy évtizedes rossz megítélése miatt.

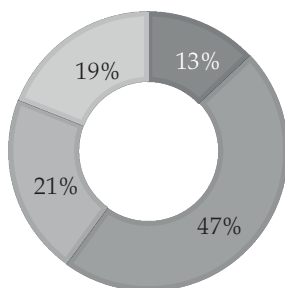
6. ábra. Önkormányzat vagy állam? – faktor és klaszterelemzésével kialakított csoportok



Az egyetlen terület, ahol valamennyire pozitív a változtatás mérlege, az a hatósági ügyintézés. Itt 35 százalék beszél javulásról, de a válaszadók abszolút többsége (54%) itt is a változatlanságot látja.

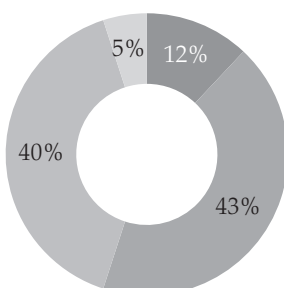
7. ábra. 2013. január 1-től az ... állami fenntartásba kerültek. Ön érzékelt-e változást ... mindennapjaiban?

2013. január 1-től az alap és középfokú iskolák állami fenntartásba kerültek. Ön érzékelt-e változást az iskola mindennapjaiban?



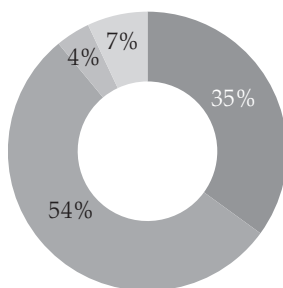
■ javultak a körülmények
■ nem történt változás
■ romlottak a körülmények

2013. január 1-től a kórházak fenntartása állami kézbe került. Ön érzékelt-e változást az egészségügyi ellátás mindennapjaiban?



■ javultak a körülmények
■ nem történt változás
■ romlottak a körülmények
■ nem tudja, nem válaszol

2013. január 1-től átszervezték a hatósági ügyek intézésének helyszíneit. Ön érzékelt-e változást a hatósági ügyintézés mindennapjaiban?

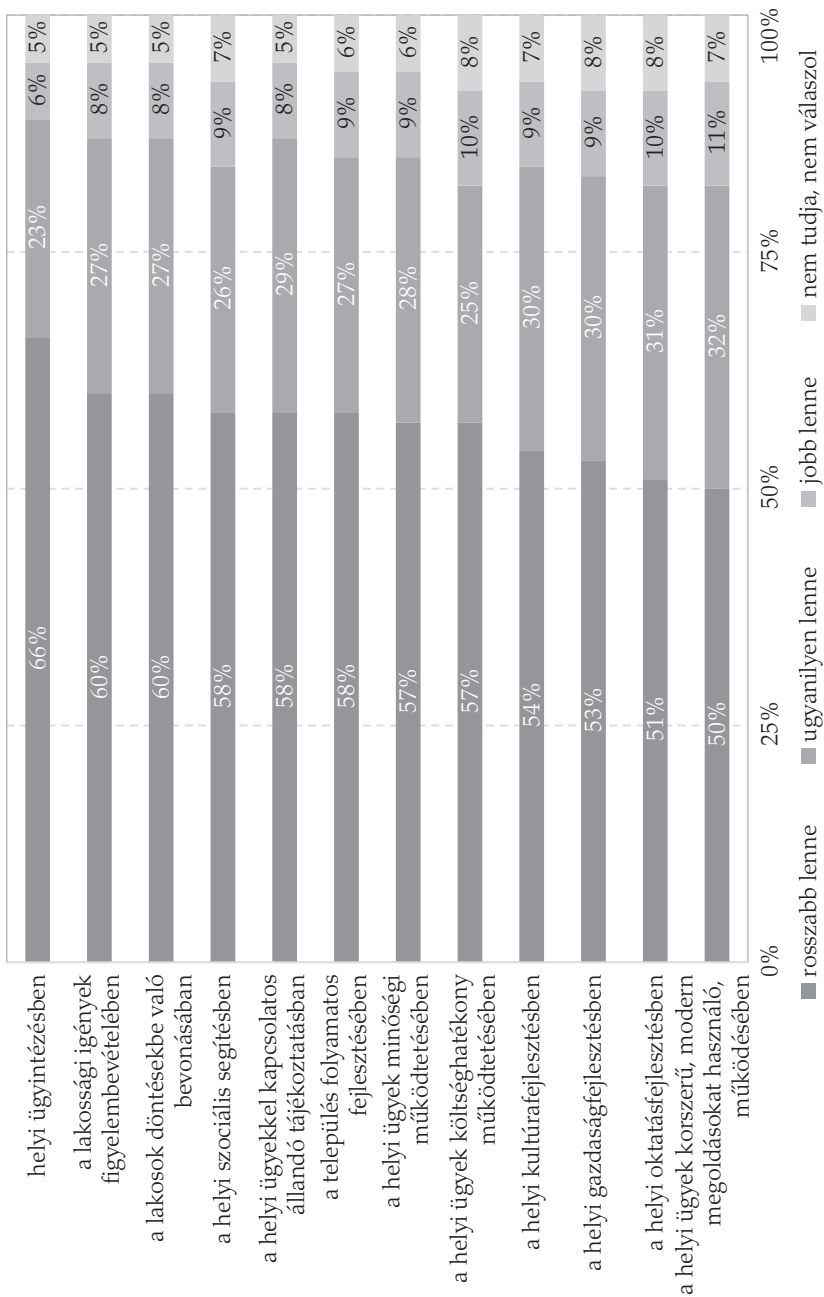


■ javultak a körülmények
■ nem történt változás
■ romlottak a körülmények
■ nem tudja, nem válaszol

Ezek a múltbeli negatív tapasztalatok magyarázzák azt, hogy miért vélekednek elutasítóan az emberek az állam további, az önkormányzatoktól funkciókat elvonó terjeszkedéséről. Ugyanis amikor arra kérdeztünk rá, hogy ha az önkormányzatoknak nem lenne szerepe a jövőben különböző közszolgáltatások terén, akkor hogyan változna az adott szolgáltatás minősége, elsöprő negatív véleményekkel találkoztunk. Minden területen a romlásról szóló vélemények voltak abszolút többségben. Lehetséges javulást csak elenyésző számban feltételeztek. A további centralizációnak a megítélése kifejezetten negatív, a többség úgy látja, hogy ha egy területen az állam átveszi az irányítást, ott romlani fog a szolgáltatás minősége.

Faktoranalízis segítségével ennél a kérdésnél is megpróbáltunk a kérdésben szereplő tizenkét terület megítélésében valamilyen látens struktúrát azonosítani. Ez azonban nem volt lehetséges, mivel mind a tizenkét szempont egységesen egy dimenzióhoz tartozóként jelent meg az elemzésben.

8. ábra. Sokat beszélnek mostanában az önkormányzatok szerepének átalakításáról. Ön szerint, ha a jövőben, az önkormányzatoknak nem lenne szerepe a következőkben, akkor jobb, rosszabb vagy ugyanilyen lenne annak minősége?



Összességében ez azt jelenti, hogy a polgárok gondolkodásában nincs különbségtétel ezekben a kérdésekben. A klaszterelemzés is ezt erősítette meg: aki pesszimistán tekint az ilyen változásokra (a megkérdezettek 50 százaléka) az minden területről egységesen így gondolkodik. Aki nem vár változást (27%), az egyik területen sem gondol mást. Aki szerint javulás várható (9%), az minden területen erre számít. Ezek között a csoportok között a szociodemográfiai háttér vonatkozásában szinte semmilyen különbség nincs, egyedül a lakóhely tekintetében fedezhető fel összefüggés. A megyeszékhelyen és a községben élők körében szignifikánsan magasabb (55% és 70%) a pesszimista nézőponttal rendelkezők aránya.

A kapott eredmények látszólag ellentmondanak azoknak a megállapításoknak, amelyek a magyar lakosság alacsony bizalmi szintjéről, a politikai intézményekkel szembeni bizalmatlanságáról,²³ az államtól való függőségről vagy a túlzott paternalizmusról szólnak, bár az adatok többsége nem tartalmazza az önkormányzatokkal kapcsolatos bizalmi mutatókat, így az ellentmondás csupán csak látszólagos. Ha ugyanis csupán a politikai hatalommal rendelkező intézményeket nézzük, illetve a World Values Survey (WVS)²⁴ vagy az European Social Survey²⁵ (ESS) adatait vesszük figyelembe, akkor jól láthatóak azok az adatok/trendek, amelyek a magyar lakosság értékrendszerét és azon belül bizalmatlanságát mutatják. Ugyanakkor, ha ezeket az adatokat a helyi önkormányzatokkal kapcsolatos attitűdökkel is kiegészítjük, akkor egy más típusú mintázat rajzolható fel.

A helyi önkormányzatok megítélése a 90-es években majd' minden évben átlag feletti volt, a semleges sávban mozgott. A politikai szezonális hatásai, a kormányzati ciklusok elején, illetve közepén ható tényezők nem befolyásolták, mindvégig hozzávetőleg azonos mértékű volt.

Magyarországon az önkormányzatok első tíz évét úgy is lehet összegezni, hogy ha az önkormányzatokat az előző, tanácsai rendszerrel hasonlítjuk össze. Bár az összevetés érvényességét óvatosan kell kezelnünk, hiszen nem tudjuk pontosan azt, hogy a válaszolók milyen értékek alapján ítélik meg a jelenlegi és a korábbi társadalmi rendszereket. Az 1991 és 2000 közötti adatok azt mutatták, hogy közel 13%-kal emelkedett azok aránya, akik a rendszerváltás utáni rendszert rosszabbnak tartották, mint a korábbi. Ezzel párhuzamosan a jobb véleményen élők táborára az 1991-es értékekhez képest közel 10%-kal csökkent, így az adatokból a korábbi tanácsrendszer relatív felértékelődése olvasható ki. Azonban a nem válaszolók, vagy bizonytalanok emelkedő aránya azt is jelzi, hogy az eltelt idő hatással van a megkérdezettek elbizonytalanodására (Marelin–Kabai–Dénes, 2001).

Az 1991-es adatok településnagyság szerinti összevetése pedig azt mutatta, hogy a kistelepüléseken (különösen 2000 lakos alatt) az önkormányzatokat átlagosan jobbnak értékelték (egy ötfokú skálán 3,8), mint a nagytelepülése-

ken (3,3),²⁶ ahol inkább az „ugyanolyan” választípus volt a meghatározó (Hajnal, 2001: 124–127.). A 2000-es adatok viszont már arról tanúskodnak, hogy a kistélepedésen élők véleménye is közeledett az „ugyanolyan” választípushoz, ami mindenképpen csökkenést jelent 1991-hez viszonyítva. A nagyobb városok közül csak a 20 000–50 000 lakosú településeken élők körében növekedett az önkormányzatok támogatottsága az előző (tanácsi) rendszerhez képest (Soós, 2002: 95–96.).

Az ezredforduló után jelentősen megváltoztak a politikai intézmények megítélésének tendenciái. A bizalom átlagos szintje közepesnek mondható szinten stabilizálódott, a választási ciklusokhoz köthető emelkedések, illetve a ciklus közepi csökkenések egyre kisebbek lettek, majd eltűntek. Ezzel együtt 2006 után az intézmények átlagos megítélése a kedvezőtlen tartományba süllyedt. A kormány és a parlament megítélése is számottevően romlott 2000 után, a törést mindegyik esetében a 2009-es év jelentette. Az önkormányzatok megítélésében semmilyen számottevő változás nem állt be az ezredforduló után sem, folyamatosan az 50 pont körüli, semleges megítélési sávban mozgott (Kákai, 2015a: 220.).

Az országosan összesített semleges (50 pont körüli) megítélés azonban el-fedi a valóságot. Az összességében közepes vélemény ugyanis kétféleképpen alakulhat ki: egyrészt úgy, hogy a teljes lakosság így gondolkodik az adott politikai intézményről, másrészt úgy, hogy a választópolgárok egy része elismerően, míg másik része elmarasztalóan nyilatkozik e kérdés kapcsán. Az olyan sokszereplős intézmény esetében, mint amilyenek a helyi önkormányzatok, inkább a második eset a valószínűbb. Hiszen az önkormányzatok a választópolgárok gondolkodásában nem önmagukban, hanem mint az önkormányzati rendszer egésze élnek. A válaszadók csak a saját, illetve a környező települések helyhatóságainak tevékenysége alapján alakítják ki véleményüket. Amikor az önkormányzatról, mint politikai intézményről nyilatkoznak, akkor saját polgármesterükről, képviselő-testületükről mondanak véleményt. Ez lehet tehát az oka annak, hogy országos összesítésben az önkormányzatok bizalmi indexe folyamatosan a semleges, középső tartományban mozgott (Kákai, 2013). Ezt támasztják alá a Jelenkutató Intézet 1992 és 2004 között nyolc különböző városban végzett közvélemény-kutatási eredményei is (Marelyin–Dénes, 2005). Adataiból látszik, hogy az egyes települések helyhatóságainak megítélése nem annyira állandó, mint ahogy arra az önkormányzatok, mint intézmények országos megítéléséből következtetni lehet. Jelentős hullámzások tapasztalhatók az elégedettségi mutatóban, vagyis a lakossági véleményeket erőteljesen befolyásolják a helyi vezetők döntései, a helyi politikai folyamatok. Mindez azt jelenti, hogy a lakosság szempontjából az önkormányzati rendszert nem lehet egységes egészként kezelni, minden esetben figyelembe kell venni a helyi sajátosságokat, a helyi viszonyokat (Kákai, 2013).

KONKLÚZIÓ

A centralizációs tendencia a 2008-as gazdasági válság kezelésének egyik bevált gyakorlata szerte Európában. Számos országban jelentős megszorítások, hatásköri átcsoportosítások zajlottak le. Ebben a tekintetben Magyarország nem különbözik más európai országoktól. Ugyanakkor rá kell mutatni arra a tényre, hogy az önkormányzati rendszer ilyen gyors és mélyreható átalakítása nem csak a gazdasági válság okozta kényszerek egyik megnyilvánulási formája volt Magyarországon, hanem a kormány részéről a nemzetközi szabályokkal való összhang figyelembevétele mellett egy jogilag alaposan előkészített folyamat. A rendszer átalakítása igazából nem ütközik tételelesen egyetlen nemzetközi kötelezettséggel, így például a Helyi Önkormányzatok Európai Chartájával sem (Horváth, 2014: 9.). A kétharmados parlamenti többséggel elfogadott Alaptörvény és az új önkormányzati törvény egy következetes politikai folyamat részeként értelmezhető, amelyben az állam az önkormányzatokra, mint a kormányzati politika végrehajtójaként tekint. Így mozgásteret, költségvetése és közszolgáltatási felelősségi területe is szorosabban kötődik az államhoz.

Hatalmi szempontból nézve sikeresnek tekinthető a magyar önkormányzati rendszer átalakítása (Gajduschek, 2012: 70.). Siker alatt értve egyrészt azt, hogy a rendszerváltástól egészen 2010-ig lényegében egyetlen kormánynak sem volt kellő bátorsága arra, hogy az önkormányzati rendszerben az egész szerkezetet illetően változtatásokat vigyen keresztül. Másrészt pedig, hogy ez a döntés sem a helyi önkormányzatok, sem azok érdekszövetségei, sem pedig a helyi lakosság ellenállását nem váltotta ki.

Az adatokból egyértelműnek tűnik, hogy a magyar települések autonómiája 2010-ig is csak részleges volt, hiszen hiányzott annak legfontosabb feltétele, a pénzügyi függetlenség. A magyar önkormányzati rendszer problémái nem a centralizáció sikerét, illetve a decentralizáció kudarcát jelentik, hanem az elmúlt húsz esztendő sodródó közpolitikájának „eredményei”, pontosabban a koherens közpolitika hiányából fakadnak. Így az önkormányzatok romló pénzügyi pozíciója együttesen magyarázható a központi újraosztásban bekövetkezett változásokkal, a saját tartalékok felélésével, illetve a gazdálkodás és a közszolgáltatások terén megmutatkozó racionalizáció hiányával.

A kormány egyfajta választ adott az önkormányzati rendszert 1990-től feszítő problémáira. A válasz az önkormányzati autonómia jelentős mértékű csökkentése és az állami kompetencia erősítése. A változásokkal a kormányzat eldöntötte a centralizáció és decentralizáció rendszerváltás óta fennálló kérdését is, az előbbi javára. Az esetleges önkormányzati „ellensúly” kialakulásának lehetőségét pedig azzal gyengítette, hogy az önkormányzati feladatok jelentős részét a kormányzat alá rendelte és erősítette a felügyeletet az önkormányzati gazdálkodás felett. Ugyanakkor látható, hogy a kormányzati cent-

ralizációval és az erős állam mindent megoldani szándékozó filozófiájával szemben a lakosság szkeptikus. Nem gondolják és a lakossági vizsgálat eredményei is visszaigazolták, hogy az önkormányzatoktól visszavett feladatok és szolgáltatások jobb kezekben lennének az állam, mint az önkormányzatok esetében.

IRODALOM

- Bíró-Nagy András (szerk.) (2016): *Rendszerváltás, demokrácia és a magyar társadalom*. Budapest, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Boda Zsolt (2015): *Bizalom és közpolitika. Jobban működnek-e az intézmények, ha bíznak bennük?* Budapest, Argumentum–MTA TK Politikatudományi Intézet
- Bodor Ákos–Grünhut Zoltán–Horeczki Réka (2017): Városi bizalmatlanság, vidéki bizalom. Esetleg fordítva? – A bizalom és a településtípus összefüggése Európában. *Területi Statisztika*, Vol. 57, No. 4, 406–421. <https://doi.org/10.15196/TS570404>.
- Gajduschek György (2012): Változások az önkormányzati rendszerben: egy értelmezési kísérlet. *Fundamentum*, Vol. 16, No. 2, 61–73.
- Hajnal György (2001): Hopes and reality: The First Decade of Hungarian Local Government System in the Eyes of Public. In: Swianiewicz, Pawel (eds): *Public perception of local government. Local Government and Public Service Reform Initiative*. Budapest, Open Society Institute, 115–167.
- Hesse, Jens-Joachim (eds.) (1991): *Local Government and Urban Affairs in International Perspective*. Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft.
- Horváth M. Tamás (2002): *Helyi közszolgáltatások szervezése*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus.
- Horváth M. Tamás–Péteri Gábor–Vécsei Pál (2014): A helyi forrásszabályozási rendszer magyarországi példája, 1990–2012. *Közgazdasági Szemle*, Vol. 61, No. 2, 121–147.
- Horvát M. Tamás (2014): *Helyi sarok. Sarkalatos átalakulások – A kétharmados törvények változásai 2010–2014: Az önkormányzatokra vonatkozó szabályozás átalakulása*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, Law Working Papers, No. 4, 1–12.
- Kákai László (2013): Önkormányzat és lakosság viszonya, avagy bizalom vagy bizalmatlanság. In: Csefkó Ferenc (szerk.): *Közigazgatás és az emberek*. Pécs, Pécsi Közigazgatás-Tudományi Közlemények 5. A Jövő Közigazgatásáért Alapítvány, 153–170.
- Kákai László (2015): Helyi és területi önkormányzatok, helyi politika. In: Körösenyi András (szerk.): *Magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris–MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Politikatudományi Intézet, 203–229.
- Kákai László (2015b): Az önkormányzatok pénzügyi helyzete az autonómia vs. centralizáció szemszögéből. In: Tuka Ágnes (szerk.): *Változó Európa. Kérdések, kétségek, válaszok*. Pécs, Publikon Kiadó, 283–298.
- Lados Mihály (2018): *Financial Adjustments of Local Government Reforms in Hungary*. IGU CGoG Annual Conference: Fifty Years of Local Governance – Lisboa, Portugal, September 4–5,
- Loughlin, John (2001): *Subnational Democracy in the European Union. Challenges and Opportunities*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199562978.001.0001>.

- Lóránt Zoltán–Somogyiné Legény Mária–Bukova Anna (2002): Az önkormányzatok költségvetési kapcsolatai 1991–2001 között az Állami Számvevőszék ellenőrzései tükrében. *Magyar Közigazgatás*, Vol. 52, No. 6, 360–370.
- Marelyin Kiss József–Dénes Attila (2001): Önkormányzati rendszer és demokratikus deficit. In: Kurtán Sándor–Sándor Péter–Vass László (szerk.): *Magyarország Politikai évkönyve 2001*. Budapest, Demokráciakutatók Magyar Központja Alapítvány, 348–399.
- Marelyin Kiss József–Dénes Attila (2005): Ha helyben jól mennek a dolgaink... Önkormányzati hangulatjelentések a Jelenkutató Intézet 1995–2004 között végzett városi felmérései alapján. In: Kurtán Sándor–Sándor Péter–Vass László (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 2004-ről*. Budapest, Demokrácia Kutatók Magyar Központja Közhasznú Alapítvány, CD melléklet.
- Mezei Cecília (szerk.) (2014): *Zárótanulmány a hazai önkormányzatok finanszírozási helyzetéről*. Pécs, MTA Közgazdaság- és Regionális Tudományi Kutatóközpont Regionális Intézete.
- Schultz Gábor (2009): Önkormányzatiság és területi közigazgatás – válságos idők. In: G. Fodor Gábor és Stumpf István (szerk.): *(V)álságkormányzás. A 2. Gyurcsány-kormány harmadik éve*. Budapest, Századvég Kiadó.
- Soós Gábor–Judit Kálmán Judit (2002): Report on the State of Local Democracy in Hungary. In: Gábor Soós Gábor–Tóka Gábor–Glen Wright (eds.): *The State of Local Democracy in Central Europe*. Local Government and Public Service Reform Initiative. Budapest, Open Society Institute, 15–106. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-663-11258-7_12
- Soós Gábor–Kákai László (2010): Remarkable Success and Costly Failures. An Evaluation of Subnational Democracy in Hungary. In: John Loughlin, Frank Hendricks, Anders Lindstrom (eds.): *The handbook of Subnational Democracy in the European Union*. Oxford, Oxford University Press, 528–551. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199562978.003.0023>
- Tállai András (2014): *Egy év tükrében – Önkormányzati feladatfinanszírozás 2014*. Országos Önkormányzati és Közigazgatási Konferencia (Budapest, 2014. január 16.). Előadás.
- Torma András (2012): Önkormányzati reformok Nyugat-Európában és tanulságaik. *Magyar Közigazgatás*, Vol. 52, No. 9, 513–521.
- Vasvári Tamás (2013): Az önkormányzatok 2011. évi gazdálkodása adósságszolgáltatásuk kiszorító hatásának tükrében. *Pénzügyi Szemle*, No. 3, 310–335.
- Weingast, Barry R. (2009): Second generation fiscal federalism: Implications for decentralized democratic governance and economic development. Discussion Draft, Hoover Institution, Stanford. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.1153440>
- Vígvári András (2006): Politika, gazdaság és reformkényszer a helyi önkormányzati szektorban, 1990–2004. In: Böhm Antal (szerk.): *A helyi hatalom és az önkormányzati választások Magyarországon 1990–2002*. Budapest, MTA Politikatudományi Intézet, 19–65.
- Vígvári András (2010): A recentralizáció (rejtett) pénzügyi eszközei. In: Kákai László (szerk.): *Születésnap, vagy halotti tor? 20 évesek az önkormányzatok*. Pécs, Publikon Kiadó, 104.
- Zupkó Gábor (2002): *Közigazgatási reformirányzatok az ezredfordulón*. Budapest, Századvég.

JEGYZETEK

- ¹ A tanulmány megírásánál alkalmazott módszertan két pilléren épült. Az egyik tulajdonképpen szekunder információgyűjtés (Desk research), azaz a már rendelkezésre álló adatok, információk feldolgozása, rendszerezése és elemzése. A másik pedig egy primér kutatás, azaz egy országos 1500 fő megkérdezésére épülő lakossági kérdőíves felmérés, amely nemre, településtípusra, és iskolai végzettségre reprezentatív.
- ² Az egyes reformciklusok főbb kérdésköreit és tartalmát jól összefoglalja Kádár Krisztián tanulmánya, amely sorra veszi az egyes kormányciklusok főbb, közigazgatást érintő elképzeléseit és végkimeneteleit (Kádár, 2006).
- ³ Lényeges hangsúlyozni, hogy ez a felosztás nem csak a területi szerkezet jellemzésére alkalmas.
- ⁴ Ez azt jelenti, hogy az alkotmány elismeri a települések önkormányzashoz való jogát, de nem részletezi annak tartalmát, így például az önkormányzati feladatokat sem. Ez a modell biztosítja az önkormányzatok számára a legszűkebb mozgásteret (például a helyi önkormányzatok működését csak törvény szabályozhatja, így az adókievetés alapját és behajtási módját, a helyi önkormányzás hatásköreit és bevételi forrásait).
- ⁵ Talán pontosabb a *decentralizált unitárius* meghatározás.
- ⁶ Jól mutatja ezt a folyamatot az is, hogy a rendszerváltás követően az önkormányzatok GFS-rendszerben mért kiadásai a GDP százalékában még 15-17% körül voltak, addig 2011-re 10% körüli értékre csökkent.
- ⁷ A tárgyévi bevételek között a saját bevételek majdnem 28%-ot tesznek ki. Ezen belül a legnagyobb részt – a tárgyévi bevételek 15%-át meghaladó aránnyal – a helyi adók képviselik.
- ⁸ Itt a helyi adóbevételek növekedése látszik. Emellett az eszközértékesítésből származó bevételek szerepe is nőtt. A helyi adóbevételek 84%-a a helyi iparüzési adóból (HIPA) származik.
- ⁹ Mára az önkormányzati kötvénykibocsátás értéke meghaladja az 1000 milliárd forintot, amelynek törlesztése a következő években esedékes, így az önkormányzatok és a kormányzat is lényegében egy „időzített bombán” ül.
- ¹⁰ Az ÁSZ jelentése alapján 2008-ban a városi és megyei jogú önkormányzatok, valamint a fővárosi kerületek vettek fel hiteleket.
- ¹¹ 2012-ben számuk 1221 volt, ami a teljes önkormányzati szektor (3168 település) közel negyven százaléka.
- ¹² http://hazaeshaladas.blog.hu/2012/11/05/onkormanyzati_adossagatvallalas_tenyleg_nullszaldo (Letöltés dátuma: 2015. június 10.)
- ¹³ E kettősség eredménye, hogy 2010-re közel 2000 önkormányzat került csőd közeli helyzetbe.
- ¹⁴ Az Állami Számvevőszék 2000. évi 0012. számú jelentése szerint 1995–1999 között az önkormányzatokra és szerveire 3646 feladat- és hatáskört telepített a kormányzat, amelyet összesen 351 jogszabály (ezen belül 133 törvény) szabályozott (www.asz.hu/ASZ/jeltar.usf).
- ¹⁵ Ez tulajdonképpen azt jelentette, hogy 1990–2010 között az államháztartási kiadások 23-27% használták fel helyi szinten, ami a GDP 12-13%-át jelentette (Horvát–Péteri–Vécsei, 2014: 337).

Ez nemzetközi összehasonlításban erős kiadási decentralizációként értelmezhető (az Európai Unió 27 országa tekintetében ez az átlag 17%).

- ¹⁶ Magyarországon a Központi Statisztikai Hivatal 2012-es adatai alapján a helyhatóságok 54%-ában (1688) a lakosság nem éri el az 1000, 37%-ában (1152) pedig az 5000 főt. Mindez azt jelenti, hogy a települések 90 százalékában a lakosság nem éri el az 5000 főt.
- ¹⁷ CLXXXIX. tv. Magyarország helyi önkormányzatairól (Mötv.).
- ¹⁸ Ennek lényege és különbsége a New Public Managementtől (NPM) abban ragadható meg, hogy míg az NPM a piac működési elveire akarja az államot átállítani, addig a neo-weberi modell az állam szerepének újragondolását az állam megerősítésének fényében helyezi középpontba.
- ¹⁹ Ennek jegyében a korábbi kormányzati ciklusokhoz képest az állami szerepvállalás megerősítését, a szolgáltatások minőségének és professzionális nyújtásának követelményét, az állampolgári és közigazgatási konzultációk kiterjesztését, eredményalapú szemlélet elterjesztését hangsúlyozta.
- ²⁰ Pálné Kovács Ilona és munkatársainak modellszámításai visszaigazolták a „nagyobb település, több ellátott feladat” kapcsolatot, amely a 2000 fős és a 10000 fős népességekategóriáknál mutat egy-egy nagyobb ugrást, ami az önkormányzati kötelező feladattelepítés szabályaihoz igazodóan rajzolódik ki (Mezei, 2014: 5.). (Letöltés dátuma: 2018. július 2.)
- ²¹ A kutatás a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosítószámú, *A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés* című kiemelt projekt keretében készült. A lekérdezés ideje: 2018. június 18. – 2018. július 18.
- ²² A kutatás alapvetően közpolitikai (policy) típusú kérdéseket vizsgált, pártpolitikai (politics) kérdések nem szerepeltek benne. Az elsődleges cél az volt, hogy megismerjük az állampolgárok véleményét a közszolgáltatások minőségével és működésével, az önkormányzatok szerepével, helyzetével kapcsolatban.
- ²³ Bizalom alatt értve az intézmények észlelt eredményességére, teljesítményére, hatékonyságára, illetve az intézmények működésével kapcsolatos normatív, etikai elvárásokat (Boda, 2015: 11.)
- ²⁴ Példaként említhető PolicySolutions elemzése (Bíró-Nagy András [szerk.] (2016): Rendszerváltás, demokrácia és a magyar társadalom. Budapest, Friedrich-Ebert-Stiftung kiadványa), amely a WVS-adatokkal dolgozik.
- ²⁵ Itt eddig Bodor Ákos–Grünhut Zoltán–Horeczki Réka elemzésére gondolok, amely az EES-adatokkal dolgozva elemzi a városi és a vidéki lakosság bizalmi mutatóit.
- ²⁶ A legalacsonyabb értéket (3,2) a főváros lakosai adták.

VITA

Kis János

Demokráciából autokráciába

DEMOKRÁCIÁBÓL AUTOKRÁCIÁBA*

A rendszertipológia és az átmenet dinamikája

Kis János

(CEU)

ÖSSZEFOGLALÓ

A rövid XX. században a létező politikai rezsimeket aránylag könnyű volt besorolni a két kategória valamelyike alá: az ideális demokrácia és a szélsőséges totalitarizmus közti skála láthatatlan választóvonalra körüli szürke zóna üresen maradt. Azóta egyre több rezsimek található ebben a zónában. Némely tulajdonságaik a klasszikus autokráciákhoz, mások a klasszikus demokráciákhoz közelítik őket. Az Orbán-rezsimek is mintha e bizonytalan identitású – vagy annak látszó – rezsimek közé tartoznának.

Tanulmányom új megközelítést javasol e látszólag nehezen besorolható rezsimek azonosítására. A szokásos megközelítés *statikus állapotleírásokra* – „pillanatfelvételekre” – hagyatkozik. Én itt amellett érvelek, hogy a feladathoz célszerű *a változások dinamikája* felől közelítenünk. Ebben a megközelítésben a NER már a 2010 utáni első kormányzati ciklus első felében autokráciának mutatkozik. Ha ez az állítás helytállónak bizonyul, akkor a dinamikus megközelítés egyszerűsége „korai jelzőrendszerként” is szolgál.

Elgondolásom középpontjában az *autokratikus áttörés* fogalma áll. Autokratikus áttörésről fogok beszélni, ha a hatalomra került politikai csoport – akár jogon kívüli erőszak alkalmazásával, akár anélkül – nagyjából egyidejű, hathatós támadást intéz a jogállam valamennyi pillére, valamint a médiapluralizmus ellen.

Kulcsszavak: autokrácia ■ autokratikus áttörés ■ demokrácia ■ delegatív/fogyatékos/illiberális demokrácia ■ hibrid rezsimek ■ kompetitív/választásos autoritarizmus ■ politikai rendszer ■ politikai rezsimek ■ rendszertipológia ■ totalitarizmus

1. A KIINDULÓPONT

„Számvetés” című írásában Kornai János – mindössze nyolc hónappal az Orbán Viktort hatalomba juttató választás után – azt a merész kijelentést fogalmazta meg, hogy „a politikai formáció, amelyben élünk, autokrácia” (Kornai, 2017a: 22.). Nem minden komolyan vehető kutató ért egyet vele (Bozóki–Hegedűs,

* E tanulmány megírása során sokat merítettem Bauer Tamás, Boda Zsolt, Enyedi Zsolt, Greskovits Béla, Halmai Gábor, Kornai János, Kovács Kriszta, Körtvélyesi Zsolt, Laki Mihály, Miklósi Zoltán, Mráz Attila, Reich Orsolya, Surányi György, Szűcs Zoltán Gábor, Tóka Gábor, Tóth Gábor Attila, Zala Miklós, valamint a Politikaitudományi Szemle anonim referensei észrevételeiből és tanácsaiból. Valamennyiüknek köszönettel tartozom.

2017a). Még a „Nemzeti Együttműködés Rendszere” (NER) kritikusi közt sincs konszenzus abban, hogy 2010 után valóban autokrácia jött-e létre, vagy a rezsim – kifogásolható vonásaival együtt – „a demokrácia eszményét legjobban megközelítő, ténylegesen létező politikai rendszerek” családjában maradt (Körösenyi, 2015: 402.); illiberális demokráciává (Pap, 2017: 59. sk.) vagy irányított kapitalizmussal kombinált illiberális demokráciává vált (Csillag–Szelényi, 2015); esetleg maffiaállammá, ahol az államhatalmat saját meggazdagodásának eszközévé változtató „kiterjedt család” ejtette foglyul a politikai intézményeket (Magyar, 2015); vagy inkább vezérelvű, plebiszitárius rezsimről kell beszélnünk, amely azonban még mindig a demokrácia alesete (Körösenyi, 2017).

A besorolás különbségeit részben a személyes ítéletalkotás változékonysága magyarázhatja. A megítélés szokatlan sokfélesége azonban arra vall, hogy maguk a vizsgált jelenség kontúrjai bizonytalanok, amiből némelyek arra következtetnek, hogy a NER hibrid képződmény, tehát a két alaptípus keveréke (Bozóki–Hegedűs, 2017b).

Tanulmányom amellet fog érvelni, hogy a bizonytalanság látszólagos: nem a vizsgált rezsim besorolhatatlan voltában gyökerezik, hanem a megközelítések közös hibájában. Kornai autokrácia-tézisét igazolta az idő. Sőt, ennél erősebb állítást teszek. Kornai nemcsak helyesen állapította meg, hogy Orbán kormányzása alatt Magyarország autokráciává *lesz*. Az a véleménye sem állt távol az igazságtól, hogy a rezsim már 2011 elején autokrácia *volt*.

Ez kihívó állítás. Bár a Fidesz harmadik kormányzati ciklusának kezdetén a politikatudományi konszenzus mind erősebben hajlik az autokrácia-tézis elfogadására, az egyetértés még ma sem teljes. Az első évek állapotairól készített láttelepek pedig minden kétséget kizáróan tarkabarka képet mutatnak; ezek alapján tényleg inkább hibrid rezsimről beszélhetnénk, mintsem autokráciáról.

Tanulmányom azonban pontosan azt a megközelítést vitatja, amely a demokrácia és az autokrácia közti határátlépést *statikus állapotleírások* – „pillanatfelvételek” – útján próbálja azonosítani. Amellet érvelek, hogy a besorolás feladatához célszerű *a változások dinamikája* felől közelítenünk. Innen nézve pedig nem fog meghökkenteni a tézis, mely szerint a NER már a Fidesz-kormányzat első ciklusának első felében autokráciának minősült. Ha ez az állítás helytállónak bizonyul, akkor a dinamikus megközelítés egyszersmind „korai jelzőrendszerként” is szolgál.

Elgondolásom középpontjában az *autokratikus áttörés* fogalma áll. Ha a múltban a demokrácia megbukott, általában katonai puccs vagy elnöki „önpuccs” vetett véget neki.¹ Ez az autokratikus áttörés hagyományos válfaja; ma is vannak élő példái.² Masszív erőszak (vagy legalább erőfitogtatás) és az alkotmányos rend felfüggesztése kíséri. A NER létrehozásában nem volt szerepe sem vérontásnak, sem az alkotmány felfüggesztésének. A Fidesz 2010-ben

szabad és tisztességes választásokon szerzett rendkívüli többséget. Ezt követően a törvényesség határán táncolva, ám a formális eljárási szabályok hatályaon kívül helyezése nélkül változtatta meg Magyarország politikai berendezkedését.³ A jogon kívüli erőszak azóta is elhanyagolható szerepet játszik a rezsim repertoárjában, bár a megfélemlítés és a különféle retorziók igénybe vétele rutinszerű gyakorlattá vált. És mégis, ami a Fidesz kormányra kerülését követően történt, ugyanúgy autokratikus áttörésnek minősíthető, mint az, amit alkotmányon kívüli hatalomátvétellel valósítanak meg. Rövid időn belül hatástalanították a kizárólagos hatalomgyakorlás útjában álló közhatalmi intézményeket. *Garanciális intézményeknek* nevezem ezeket, mert működésük garantálja a demokrácia fennmaradását.

Mire gondolok? Először is a politikai jogok összességére: a szólás, gyűlés, egyesülés szabadságára, a közérdekű információkhoz való hozzáférés jogára és persze a – „passzív” és „aktív” – választójogra. Ahol ezek a jogok megvannak és érdemben gyakorolhatóak, ott a demokrácia erős védelmet élvez. Köztük is kitüntetett szerepet szokás tulajdonítani a szabad és plurális sajtónak, és ez a tanulmány is így fog eljárni: ha ugyanis ez nincs adva, akkor a többi politikai jog értelmetlen – mert tájékozott – gyakorlására sincs lehetőség.

A politikai jogok fennmaradásának és hathatós működésének azonban további – intézményi – feltételei vannak. Erős jogállami háttér híján a jogok hatástalanná válnak és erodálódnak. Fennmaradásukhoz szükség van független bíróságokra, külön említve az alkotmányossági felülvizsgálatra hivatott bírói testületet (Magyarországon, miként a kontinensen általában, ez a testület a bírósági hierarchiától elkülönült alkotmánybíróság), a közvetlen pártbefolyástól elszigetelt ügyészségre és közzszolgálati karra. A jogállam, részint közvetve, a politikai jogok védelmezőjeként garantálja a demokratikus politika integritását: a jogállami intézmények védik a politikai jogokat, a politikai jogok gyakorlóit védik a hatalom demokratikus ellensúlyait. De a jogállam közvetlenül is garanciát nyújt a demokratikus politika integritása számára: a közhatalom birtokosait aláveti a törvények uralmának, korlátozza a hatalmi túlkapásokat, őrködik a hatalomért folyó küzdelem tisztességes játékszabályainak betartásán.

Autokratikus áttörésről fogok beszélni, ha a hatalomra került politikai csoport – akár jogon kívüli erőszak alkalmazásával, akár anélkül – nagyjából egyidejű, hathatós támadást intéz a jogállam valamennyi pillére, valamint a médiapluralizmus ellen.

De miért nem kielégítő a határátlépés „pillanatfelvételek” útján való megállapítása? Ezzel a kérdéssel a második és a harmadik fejezet foglalkozik. A második fejezet a határ megállapításának elméleti és módszertani nehézségeit tárgyalja. A harmadik fejezet a nehézségek elhárítására szokásosan alkalmazott módszereket tekinti át. Az egyik valamely adott időpontban értékeli a vizsgált rezsimok tulajdonságait. Egy másik az ilyen „pillanatfelvételek” időbeli sorozataira alapoz. Mindkét megközelítést bírálni fogom, majd a negyedik

fejezetben kifejtem az *autokratikus áttörés* modelljére tett javaslatomat. A záró fejezet jelzi majd, hogyan terjeszthető ki a modell az olyan esetekre, ahol a garanciális intézmények összessége vagy egy részük – a NER-t megelőző, harmadik magyar köztársaságtól eltérően – már a kizárólagos hatalomra törekvő politikai erő kormányra kerülése előtt sem volt képes védelmi funkciójának ellátására. Itt fogom megindokolni azt is, hogy miért érdemes a speciális magyar esettől elindulva alkotni általános elméletet.

2. ELMÉLETI ÉS MÓDSZERTANI NEHÉZSÉGEK

A skála és kettéosztása

A „demokrácia” és az „autokrácia”: tipológiai fogalmak, a modern politikai rendszerek két nagy típusát jelölik. *Politikai rendszereken* a továbbiakban a politikai berendezkedés típusait fogom érteni, *politikai rezsimeken* egy adott típus instanciáit. Az Egyesült Államok, Franciaország, Nagy Britannia, Németország stb. a demokrácia instanciái, Oroszország, Kína, Észak-Korea, Irán az autokrácia különböző változatai.

A demokrácia eszméje egy ideált testesít meg: olyan politikai berendezkedést jelöl ki, amiben eltérő bőrszínű, világnézetű, vallású, kultúrájú, életfelfogású, foglalkozású, jövedelmi és vagyoni helyzetű – és még sok más szempontból különböző – emberek egyenlő polgárokként vehetnek részt a közügyek intézésében és követhetik személyes céljaikat. A demokrácia a polgárok egyenlőségét megvalósító politikai rendszer: elsődlegesen ez teszi *politikai érték*ké (Christiano, 2008; Dworkin, 2011; a politikai egyenlőség morális alapjairól lásd Waldron, 2017).

Közhely, hogy a demokratikus ideált a létező legjobb demokrácia sem elégtí ki maradéktalanul. A létező demokráciák mind csak bizonyos fokig demokratikusak. Az egyik inkább az, a másik kevésbé, de a legdemokratikusabb rezsim is igen távol áll attól, hogy tökéletes demokrácia legyen. Azt azonban nem mondanánk, hogy minden létező politikai rezsim demokratikus, csak némelyik nagyon-nagyon kevésbé az. Vannak rezsimok, amelyek nem távolról közelítenek a demokratikus ideálhoz, hanem szemben állnak vele. Nem gyenge megvalósításai a demokratikus értékeknek, hanem a tagadásai. Ezek összességét fogom átfogóan autokráciáknak nevezni.

Az „autokrácia” kifejezéssel nem a demokráciával szembeállítható típusok egyikét jelölöm, egy sorban az autoriter és a totalitárius rendszerekkel; ezt a terminust a nem demokratikus rendszertípusok összefoglaló megnevezésére tartom fenn. A „diktatúra” fogalmával ugyanígy nem az „autokrácia” mellé rendelt, tőle különböző rendszertípust írok le; inkább diktatórikus üzemmódban és nem diktatórikus üzemmódban működő autokráciák közt teszek különbséget.⁴

Az „autokrácia” ebben a szóhasználatban *terminus technicus*, kevés köze van a szó etimológiájához.⁵ Szükség van a nem demokratikus rendszerek átfogó megnevezésére, és mivel a kortárs szakirodalomban leginkább az „autokrácia” kifejezést használják erre a célra, ezért én is ezt a szóhasználatot követem.⁶

„Demokrácia” és „autokrácia” tehát e tanulmány szóhasználatában egymást kölcsönösen kizáró és a modern politikai rezsimek összességét együttesen hiánytalanul lefedő politikai rendszertípusok. Egy használható tipológiától a két átfogó típus olyan elhatárolását várjuk, hogy semmilyen rezsim ne minősülhessen egyszerre demokráciának is és autokráciának is, ugyanakkor minden rezsimet be lehessen sorolni a két kategória valamelyike alá.

A tipológiaalkotás viszonylag egyszerű feladat, ha a megkülönböztetendő típusok vagylagos tulajdonságokon alapulnak. *Vagylagos* (bináris) egy tulajdonság, ha csak két értéket vehet fel: adva van (1), vagy nincs adva (0). A házasság például vagylagos tulajdonság: valaki vagy házas, vagy nem az; nem beszélhetünk értelmesen sem arról, hogy egy kicsit vagy nagyon házas, sem pedig arról, hogy inkább vagy kevésbé házas, mint valaki más.

A politikai rendszerek tulajdonságai azonban, mint arról már szó volt, nem vagylagosak: különböző mértékben elégíthetők ki, 0 és 1 között bármilyen értéket felvehetnek, sőt, negatív értékük is lehet. B rezsim demokratikusabb vagy kevésbé demokratikus, mint A; D autokratikusabb vagy kevésbé autokratikus, mint C. Egy politikai rezsim többé-kevésbé demokratikus vagy autokratikus; „demokratikusság” és „autokratikusság” *viszonylagos* (komparatív) fogalmak.

A vizsgált rezsimek tehát egy képzeletbeli skála mentén helyezhetők el. *Egyetlen* skáláról beszélek, nem két külön skáláról. Ha két külön skálával lenne dolgunk – egy a demokráciák, egy másik az autokráciák számára –, akkor az elhatárolás nem okozna fogalmi nehézséget. „Demokrácia” és „autokrácia” azonban komplementer fogalmak, egymás inverzei. Ha egy tulajdonság megjelenése vagy erősödése – a többi körülményt adottnak véve – közelebb viszi az adott rezsimet a demokratikus mintázathoz, akkor ugyanezen tulajdonság gyengülése vagy eltűnése – ismét csak adottnak véve minden mást – az autokratikus mintázathoz közelíti, és viszont. A politikai rezsimek rangsora a tökéletes demokrácia határesetétől a tökéletes autokrácia határesetéig terjed (bár a szélek közelében csupa üres helyet találunk: ezeknek a pontoknak nem felelnek meg létező rezsimek).⁷

A rendszertipológiának azonban vagylagos felosztást kell kínálnia, miközben a tulajdonságok, amelyekre alapoz, nem vagylagosak, hanem viszonylagosak. A besorolandó rezsimek egy elvben folytonos skála mentén rendeződnek el; a tipológiának ezt a skálát kell felosztania, ezen kell bináris megkülönböztetést tennie. Határt kell húznia demokráciák és autokráciák közé, mégpedig oly módon, hogy a határig minden rezsim egyformán a demokrácia típusa alá tartozzék, miközben az egyik kevésbé demokratikus, mint a másik, míg a határon túl minden rezsim egyformán az autokrácia típusa alá kerüljön, még ha

az egyik kevésbé autokratikus is a másiknál. A tipológiának nemcsak arra kell képesnek lennie, hogy a segítségével megállapítsuk, két rezsim közül melyik áll közelebb a demokratikus ideálhoz, és melyik van távolabb tőle, hanem arra is, hogy bármely rezsimről eldönthessük, hogy a kétfelé osztott skála melyik – pozitív vagy negatív előjelű – szakaszán helyezkedik el.

A múltban ez a feladat viszonylag könnyen elvégezhető volt. Az autokratikus határesetről legtávolabb eső autoriter rezsimkörében is fehér holló volt az olyan, mely legalább végső biztosítékként ne vette volna igénybe a diktatúra eszköztárát, és alig akadt példa többpárti parlamenti választásokra.⁸ Olyan autoriter rezsimre pedig egyáltalán nem volt példa, amelyikről egyszerre lett volna elmondható, hogy ismerte a – jóllehet a kormánypárt hegemoniája mellett zajló – választási verseny gyakorlatát, és ugyanakkor kritikus helyzetben sem kapcsolt diktatórikus üzemmódba. Ezért nemcsak a szélek közelében volt egy meglehetősen tágas üres tartomány, hanem a láthatatlan választóvonal környékén is. Ilyen körülmények közt nem volt nehéz megállapítani, hogy hol ér véget a demokráciák osztálya, és hol kezdődik az autokráciáké.

Időközben nagyot változott a világ. Először, a II. világháború után az emberi jogok mindinkább a nemzetközi jog sarkalatos részévé váltak; a földkerekség nagy és növekvő részén vált elfogadottá, hogy a közhatalom birtoklásának választáson kell alapulnia, és az autokratikus rezsimök egy része kénytelen volt alkalmazkodni az új helyzethez. Másodszor, a demokratizálódás „harmadik hullámának” kísérő jelenségeként a bukott autokráciák egy része új – de „korszerűbb” – autokráciává alakult át. Harmadszor, a fiatal demokráciák némelyike, miután már többé-kevésbé konszolidálta berendezkedését, és mélyen integrálódott a demokratikus államok közösségébe, destabilizálódásnak indult, majd intézményi „U-kanyart” vett (Kornai, 2015). Negyedszer, a jövedelmi olló kinyílása, a nemzetközi pénzügyi válság, a menekültek és megélhetést keresők áradata által okozott etnikai pánik együttes hatása hosszú ideje szilárdan működő demokráciákat is destabilizál; a földindulás több országban is olyan politikai tényezőket juttatott hatalomra, melyeknek a demokratikus jogállam melletti elköteleződése legalábbis kétséges.

Mindeme változások eredőjeként beszűkült a demokráciák és autokráciák közti üres sáv. Egyfelől új típusú autokráciák jelentek meg a színen. Ma is számos autokratikus rezsim van, amely megengedheti magának, hogy teljesen figyelmen kívül hagyja a polgári és politikai jogok tiszteletben tartásán és a szabad, tisztességes választásokon alapuló legitimitás eszméjét. Mások azonban számolni kénytelenek külső környezetük korlátaival. Megnövekedett az olyan autokráciák száma, melyek nem (vagy alig) folyamodnak a diktatúra eszköztárához. 1982-ben az autokraták 27 százaléka tartotta fenn masszív gyilkosságokkal az uralmát. 2012-re ez a szám 6 százalékra csökkent. Ugyanakkor jóval több autokratikus rezsim ismeri a többpárti választások ilyen-olyan for-

máját, mint a múltban. 1982-ben az autokráciák 31 százalékában nem volt választott törvényhozás, 2012-re ez az arány nem haladta meg a 15 százalékot (Gurieiev és Treisman 2015a; 2015b).

A demokráciák és autokráciák közti üres sáv elenyészése új helyzetet teremtet. Az összehasonlító politikatudomány nem mulasztott el reagálni a változásra: a két alaptípus közti határ szomszédságában számos altípust definiál (a NER körüli vitákban is részben ezek köszönnek vissza).⁹ Néhány példa: az egyik oldalon megjelennek a kétes státusú demokráciák fogalmi képletei: *illiberális demokrácia* (Bell et al., 1993: 1–16. és 163–167.; Zakaria, 1997), *delegatív demokrácia* (O'Donnell, 1994), vagy egyszerűen csak *fogyatékos demokrácia* (Merkel et al., 2003). A másik oldalon az autokráciák új válfajai számára vezetnek be fogalmakat: *választásos autoritarianizmus*ról beszélnek, a többpárti választások létrejöttére utalva (Schedler, 2015), *kompetitív autoritarianizmus*t emlegetnek, arra célozva, hogy az eredmény nem dől el a választás előtt, attól függetlenül (Levitsky–Way, 2010), vagy a *hibrid rezsím* fogalmával élnek (Diamond, 2002).¹⁰ E konstrukciók némelyike – így például az illiberális demokrácia terminusa – véleményem szerint félrevezető és tarthatatlan (Kis, 2019); mások azonban hasznosak és előre vivők. A mi kérdésünk megválaszolását azonban ez utóbbiak sem segítik elő. A mi kérdésünk ugyanis nem az, hogy hogyan jellemezhetők azok a határközeli esetek, amelyekről már tudjuk, hogy a demokrácia, illetve az autokrácia sávjában helyezkednek el, hanem az, hogy hol a határ a két sáv között. Erről pedig az altípusok sorának gazdagítása semmit nem mond.

A demokrácia és az autokrácia altípusainak közeledése egyfelől kijelöli az elhatárolás feladatát. Ám ugyanakkor akadályt is gördít elvégzésének az útjába. Ahogy szűkül az intervallum, a határ meghúzása egyre nehezebbé válik. Egyfelől radikálisan csökkennek a különbségek a két típus szomszédos instanciái között. Másfelől szokatlan, eddig nem ismert variánsok jelennek meg. Hol ezért, hol azért, de egyre nehezebb eldönteni, hogy a köztes rezsimek melyik típushoz tartoznak. A vitán felül demokratikus rezsimek és a vitán felül autokratikus rezsimek között nem éles választóvonalat találunk, hanem egy *szürke zónát*.¹¹

Ha a NER a szürke zónába esik, akkor érthető, hogy miért nincs konszenzus még a kritikus szellemű kutatók között sem a besorolása ügyében: úgy tűnik, nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy szignifikánsak-e a tulajdonságok, amelyek a vitán felül demokratikus rezsimektől megkülönböztetik. Még ha tudjuk is, hogy rosszabb a legrosszabb minőségű, de mégis demokráciaként elfogadott rezsimmnél, nem világos, hogy a különbség kiveszi-e a demokráciák osztályából, vagy csak szokatlanul gyenge minőségű demokráciává rontja le. Ez az a nehézség, amit a rendszertipológiának kezelnie kell, s amellyel tanulmányom foglalkozik.

Megtakarítható-e a felosztás?

Van-e tétje annak, hogy határvonalat húzzunk a demokráciák és az autokráciák közé? Tegyük fel, bármely két rezsimról el tudjuk dönteni, melyik demokratikusabb, melyik kevésbé demokratikus. Esetleg arról is képesek vagyunk mondani valamit, hogy mekkora a különbség közöttük. Ám ugyanakkor csak ilyen *komparatív* információkkal rendelkezünk; arról semmit nem tudunk, hogy önmagában melyik rezsim demokrácia (autokrácia).

Miért volna gond ez a veszteség? A skála önmagában is eligazít abban, hogy két rezsim közül melyiket érdemes előnyben részesítenünk. Ha tudjuk, hogy A demokratikusabb B-nél, mi szükségünk van arra a további tudásra, hogy A demokrácia, míg B autokrácia? Végtére nélkül is elégséges okunk van rá, hogy A-t válasszuk B-vel szemben.¹²

Ez igaz, azonban B megítélése kapcsán nem csak az a kérdés, hogy A-val összehasonlítva kevésbé jónak bizonyul-e. Nemcsak az a kérdés, B elég jó-e *A-hoz képest*, hanem az is kérdés, hogy B önmagában véve méltó-e a támogatásra, vagy elutasítandó. Az is kérdés, hogy mi a helyes magatartás B-vel szemben, függetlenül attól, hogy A-hoz képest hogyan ítéljük meg.¹³ Ezeket a kérdéseket fel sem tudjuk tenni a skála pozitív és negatív értéktartományra való felosztása nélkül. Minden rezsimnek pozitív, végső esetben zéró értéket kellene tulajdonítanunk. Megállapíthatnánk, hogy a hagyományos autoriter diktatúrák előnyben részesítendőek a totalitárius diktatúrákkal szemben, de nem mondhatnánk ki, hogy még a legkevésbé diktatórikus autoritarizmus is *elfogadhatatlan*. Ám ezt nem egyszerűen kényelmetlennek éreznénk: erkölcsileg perverz álláspont volna. Hszi Csin-ping diktatúrája nem válik elfogadhatóvá attól, hogy a szomszédságában ott a még borzalmasabb észak-koreai diktatúra, és Putyin rezsimjét sincs okunk helyeselni csak azért, mert kevésbé brutális, mint Hszié.

A politikai rezsimok skálájának kettéosztására, a demokráciák és az autokráciák tipológiai megkülönböztetésére pontosan azért van szükség, hogy a politikai elmélet ne kerüljön összeütközésbe ezekkel az egyszerű erkölcsi igazságokkal. Ha egy rezsim még demokrácia, de gyenge minőségű, akkor a skálán közelebb lesz a legkevésbé rossz autokráciákhoz, mint a legjobb demokráciákhoz, de még nem kerül egy sorba az autokráciákkal. Értéke nem negatív, mint akár a hozzá legközelebb álló autokráciáé. A pozitív és a negatív érték különbsége vagylagos: valami nem lehet mindent egybevetve egyszerre pozitív és negatív értékű. A pozitív értékű rezsimok *helyeslendők*, a negatív értékűek *elutasítandók*. Mivel a gyenge minőségű demokrácia messze elmarad a mintaszerű demokráciáktól, okunk lesz azt gondolni, hogy alapos reformra szorul. Nem lesz okunk *ugyanolyan lelkesen* helyeselni, mint egy nála kifogástalanabb demokráciát. De arra sem lesz okunk, hogy *elutasítsuk*. Ugyanígy beláthatjuk,

hogy a nulla pont közelében lévő autokratikus rezsim kevésbé rossz, mint a távolabb eső autokráciák, de nem lesz okunk helyeselni.

Talán azt válaszolja valaki, hogy a rezsimek értékelésének és a velük szembeni magatartás orientálásának a személyes döntések, illetve a politikai nyilvánosság tartományában van a helyük. A tudományos kutatástól elvárható a szigorú értékmentesség: kutatói minőségében mindenkinek tartózkodnia kell az állásfoglalástól, ami persze állampolgárként szabadságában áll. Ez így véleményem szerint tévedés. Vannak társadalomtudományi kérdések, amelyek vitatása során a leírás és magyarázat valóban elválasztható az értékítéletektől. A beruházási ciklusok vagy a demográfiai trendek leírásáról ez alighanem valóban elmondható. Ám az elválasztás nem minden esetben vihető végig. Az agresszivitás vagy az előítéletek kutatója például bárhogy igyekszik, nem határozhatja meg vizsgálatának tárgyát merőben értéksemleges terminusokban. Ugyanez a helyzet a rendszertípusok azonosításával. A „demokrácia” és az „autokrácia” fogalmai nem egyszerűen leírják intézmények, szokások és gyakorlatok valamilyen rendszerét. A leírás elválaszthatatlan az értékeléstől; az, hogy valamely rezsim demokráciaként írható-e le, attól is függ, hogy intézményeinek, gyakorlatainak és szokásainak együttese a demokratikus értékek megvalósításának tekinthető-e. Egy példa. Schumpeter híres, „minimalista” meghatározása szerint demokráciáról ott beszélhetünk, ahol a hatalmon lévő személy vagy csoport békés és kiszámítható módon – választás útján – leváltatható (Schumpeter, 1944; vö. Przeworski, 1999). Ez tökéletesen értékmentes definíció. A baj csak az vele, hogy nem működik. Kétségtelen, az autokratikus kormányzó pártokat évtizedeken át nem lehet leváltani. Ám ez demokratikus kormányzó pártokkal is megesik. A svéd szociáldemokrata párt pontosan negyven évig volt egyfolytában kormányon. Autokrácia lett volna ebben az időszakban Svédország? Nyilvánvalóan nem. De miért nem? Azért, mert a szociáldemokraták *szabad és tisztességes* választásokat nyertek rendre meg, mert a sajtó *szabad és pluralista* volt, és így tovább. A választások eredménye a választási eljárás értékelésétől függetlenül semmit nem mond arról, hogy a vizsgált rezsim demokráciának tekinthető-e vagy sem.

Hogy a közvetlen politikai állásfoglalás nem a kutatás világába tartozik, ez természetesen igaz, ám a rendszertipológia „értékterhelt” mivoltán nem változtat. A tudományos vizsgálódás ezért ugyanúgy nem nélkülözheti a demokrácia–autokrácia partíciót, mint a politikai gyakorlatba ágyazódó, nyilvános gondolkodás. A skálát fel kell osztani, bármilyen nehéz legyen is a feladat.

Ebből pedig egyenesen következik, hogy a szürke zónával is meg kell próbálnunk kezdeni valamit. Nem tudunk eleget az első ránézésre meghatározatlan identitású rezsimekről, ha csak azt tudjuk róluk, hogy kevésbé demokratikusak, mint a vitán felüli demokráciák közt a legkevésbé demokratikus rezsimek, és kevésbé autokratikusak, mint a legkevésbé autokratikus, ám mégis

vitán felül autokráciának minősülő rezsimek. Ha egy mód van rá, tisztáznunk kell, hogy a demokráciákhoz vagy az autokráciákhoz sorolandók-e.¹⁴

Nem biztos, hogy a feladat megoldható. Elvégre a bizonytalan kontúrú jelenségek igaz leírása nem másban áll, mint a bizonytalan kontúrok minél hívebb ábrázolásában. Nem érdemes egzaktságra törekedni ott, ahol a határok ténylegesen elmosódottak. Ha a skála folytonos, akkor a határvidéken mindig találunk bizonytalan eseteket. A nem vagylagos tulajdonságok esetében gyengíteniünk kell tehát a tipológiával szembeni elvárásainkat. Nem követelhetjük meg, hogy minden eset egyértelműen besorolható legyen a típusok valamelyike alá. El kell fogadnunk, hogy vannak szomszédos esetek, amelyek oly csekély mértékben különböznek egymástól, hogy nem lehet éles fogalmi határt húzni közöttük.

De a bizonytalanságot nem mindig a szomszédos esetek túlzott közelsége magyarázza. Lehet az oka az is, hogy új, atipikus jelenséggel kerülünk szembe. A különbség ilyenkor nagyon is szignifikáns lehet; csak azért nem tudunk mit kezdeni vele, mert rossz látószögéből közelítünk hozzá. A következő fejezet a szokásos közelítések gyengéivel foglalkozik. Először megmutatom, hogy különböző rezsimek egy adott időpontban végzett összehasonlításával a feladat nem oldható meg. Majd arra mutatok rá, hogy nem oldható meg valamely adott rendszer különböző időpontokban mért tulajdonságainak egybevetése útján sem. A negyedik fejezetben egy nem szokványos közelítésre teszek javaslatot.

3. KÍSÉRLETEK A SZÜRKE ZÓNA FELOSZTÁSÁRA

Szinkron felmérések

A rendszertípusok idődimenzió nélküli fogalmi konstrukciók. Instanciáik azonban az időben léteznek. Egy ország berendezkedése valamikor autokrácia, máskor demokrácia. A tipológiának bármely t időpontban lehetővé kell tennie, hogy megállapítsuk, hová sorolandó. Azt várjuk tőle, hogy ha kezünkben van egy t -ben készült állagfelmérés – „pillanatfelvétel” – a vizsgált rezsim releváns tulajdonságairól, akkor el tudja dönteni, hogy az a rezsim éppen akkor minek minősül; hogy a „pillanatfelvétel” épp t -ben készült, ez a megítélés szempontjából közömbös.

Korábban arról volt szó, hogy a létező rezsimeket úgy képzelhetjük el, mintha egy skála mentén sorjáznának. A skála egydimenziós alakzat, ami azt sugallja, hogy a sorba rendezendő rezsimeket egyetlen tulajdonsággal kell jellemeznünk. Csakhogy a politikai rezsimek összetettek. Intézmények, szokások és gyakorlatok sokaságából – „alrezsimekből” – állnak. Nincs általános egyetértés abban, hogy közülük melyeknek van meghatározó szerepük egy rezsim tipológiai besorolásában. Abban azonban mindenki egyetért, hogy a releváns alrezsimek száma nagyobb egynél és a következő bekezdésekben ez lesz a fontos.

Egy több alrezsimből álló rezsim értékelése szükségképpen az alrezsimek értékelésének függvénye. Az adott rezsim annál demokratikusabb, minél jobban megfelel a demokratikus normáknak a választási, törvényhozási, bíraskodási, stb. alrezsime. De még ha feltesszük is, hogy minden alrezsime egyetlen tulajdonság alapján értékelhető, a több alrezsimből álló rezsimnek óhatatlanul több tulajdonsága lesz. Ezek mutatóiból kell egyetlen, átfogó jelzőszámot képezni. Nevezzük ezt *aggregáló* megközelítésnek. A politikai rezsimek összehasonlító vizsgálatai többnyire ezzel a módszerrel élnek.¹⁵

Az aggregáló módszerrel köztudomásúlag gondok vannak. A vizsgált tulajdonságok nem mindig mérhetők. Tudjuk, hogy Franciaországban nagyobb a szabadság, mint Kínában, de mennyivel? Nem biztos, hogy ennek a kérdésnek értelme van. De, ha külön-külön mérhetők is a vizsgálandó tulajdonságok, nem biztos, hogy a mértékeik közös nevezőre hozhatók. Melyiknek nagyobb az értéke: a szabadság x -szel való növekedésének, vagy az egyenlőtlenség y -nal való csökkenésének? Ez a kérdés sem biztosan értelmes (Griffin, 1997). Ám, ha megvalósítható is az összemérés, még mindig lehet erkölcsileg tilalmas (Raz, 1986: 338). Vessünk össze két társadalmat. Egyikük politikai szervezete apartheid rendszerű: a kirekesztett etnikum tagjai meg vannak fosztva politikai jogaitól. A kiváltságos etnikum belső politikai élete viszont – az apartheid tényétől eltekintve – magas fokon demokratikus. A másik társadalomban mindenki azonos politikai jogokat élvez, a demokrácia viszont alacsony színvonalú. Képzeljük el, hogy az apartheid és a többi mutató egyetlen mérőszámmá egyesíthető, és ez a szám összevethető az apartheidmentes rezsim indexével. Bár az egybevetés technikailag elvégezhető, mégsem méricskélhetjük, hogy a demokratikus eljárás mekkora javulása ellensúlyozza az apartheid gyakorlatát: a jogfosztás – és ezért a mérlegelés is – egyszerűen megengedhetetlen.

Ezek jól ismert nehézségei az aggregáló módszernek. A határ kijelölése azonban egy speciális nehézséget is fölvet. Tegyük fel, sikerül az összes rezsim mutatóit egyetlen egydimenziós mérőszámra redukálni. Ezek az adatok csak a demokratikus ideáltól – és egymástól – való távolságukat adják meg: viszonylagos helyzetüket jellemzik tehát. Arról semmit nem mondanak, hogy melyiknél van a cezúra, ahol a demokráciák sora véget ér, és kezdetét veszi az autokráciáké. Semmilyen támpontot nem nyújtanak a határ kijelöléséhez. Egy rezsim, amelyik rosszabb, mint az összes demokráciaként számon tartott berendezkedés, ettől még lehet akár különösen rossz minőségű demokrácia, akár különösen „fellazult” autokrácia. Szükség volna egy küszöbértékre, de a keresése közben sötétben tapogatódzunk. Ha biztosak akarunk lenni abban, hogy kizárjuk a nem demokratikus rezsimet a demokráciák családjából, akkor jó magasra kell helyezni a küszöböt. Ám minél magasabbra tesszük, annál nagyobb a veszélye, hogy olyan rezsimet is az autokráciák közé sorolunk, amelyek valójában demokráciák, noha rossz minőségűek. Ha ezt el akarjuk kerülni, akkor jó alacsonyra kell helyezni a küszöböt; ez esetben viszont

azt kockáztatjuk, hogy autokratikus rezsimeket fogunk beengedni a demokráciák közé. Végül, ha valahová a „túl magas” és a „túl alacsony” szint közé akarjuk a küszöböt belőni, akkor minden támpont nélkül kereshetjük a helyét, mert mélyen bent leszünk a szürke zóna belsejében, ahol végképp nem tudunk határozott különbségeket tenni.

Az aggregáló módszerrel tehát nem jutunk messzire.

Megkerülhető-e az aggregálás? Erre is van javaslat. Értékeljük minden egyes alrezsím demokráciateljesítményét külön-külön. Alapozzuk az összes mért tulajdonság mozaikképeire a besorolást (Coppedge et al., 2011). Nevezzük ezt a megközelítést *dezaggregálónak*.

Mit gondoljunk róla? Először is, nem biztos, hogy a különböző mozaikképek összehasonlíthatók. Másodszor, az alrezsím-szintű indexeket is számos ismérv alapján kell összegezni. Tekintsük csak a bíraskodást! Hogyan nevezik ki a bírókat? Elmozdíthatók-e? Milyen eljárásban osztják ki az ügyeket? Milyen jogokkal rendelkezik a védelem? Ezt mind – és sok minden mást is – figyelembe kell venni, ha a bíraskodás állapotát jellemezni akarjuk. Így tehát az aggregálással járó nehézségek nem takaríthatók meg. Másodszor, az alrezsímek indexei, akárcsak az összesített indexek, viszonylagos helyzeteket állapítanak meg. A küszöb meghatározásához ezek sem nyújtanak támpontot.

Úgy tűnik, egyidejű pillanatképek értékelése útján nem lehet tovább tagolni a rendszertipológia szürke zónáját.

Diakron felmérések

De nem válhatunk-e képessé a határ meghúzására, ha egy hosszabb-rövidebb időszakot veszünk figyelembe? Elvégre változásban lévő rezsimeket vizsgálunk; a demokrácia államromlása és az autokrácia kiépülése között szeretnénk különbséget tenni.

Miről volna szó pontosan? Bizonyos időközönként megismételnénk a szinkron-méréseket, hogy aztán megrajzoljuk a demokráciaindexek *változásának* profilját. Ez esetben olyan mércétől reméljük a szürke zónán belüli határ kijelölését, amelyik a rezsímek elmozdulásait értékeli. Arra számítunk, hogy még ha a különböző időpontokban készült „pillanatfelvételek” külön-külön nem teszik is lehetővé a vizsgált rezsím besorolását, egymásutánjuk kirajzol valamiféle tendenciát. Az elmozdulás irányát akkor is felismerhetjük, ha a részmutatókat nem tudjuk egyetlen, átfogó indexben egyesíteni. Láthatóvá válik, hogy a mozgás a skála demokratikus vagy autokratikus széle felé tart-e.

Nem nyilvánvaló, hogy a megismételt mérések valóban lehetővé teszik az elmozdulás irányának egyértelmű megállapítását, most azonban tegyük fel, hogy ez így van. Ebben az esetben is nyitva marad a kérdés, hogyan tehetünk különbséget a határhoz való közelítés és a határátlépés között. Amikor a de-

mokrácia minősége hanyatlóban van, a tendencia az autokrácia irányába mutat, noha a rezsim még demokrácia. Amikor az autokrácia megreformálja magát, a tendencia a demokráciához közelít, miközben a rezsim autokrácia marad. Máskor a demokrácia autokráciába, az autokrácia demokráciába vált át. Hogyan különböztethetjük meg a demokrácia állagromlását az autokráciába való átmenettől, az autokrácia belső reformját a demokratizálódástól?

Első pillantásra úgy tűnik, a feladat nem is olyan bonyolult, csak elég hosszú ideig kell figyelniünk a folyamatot. Előbb-utóbb vagy azt találjuk, hogy a görbe ellaposodik, még mielőtt a változás elérné a vitán felüli autokráciák (demokráciák) tartományát, míg máskor, ellenkezőleg, arra a megfigyelésre jutunk, hogy a görbe átmegy a vitán felüli autokráciák (demokráciák) tartományába, még mielőtt ellaposodnék. Ám amikor ezek az ismeretek már a rendelkezésünkre állnak, a folyamatok ki is léptek a szürke zónából.

Ahhoz, hogy az időben egymást követő észleletek sorba rendezése hozzásegítsen a szürke zóna partíciójához, arra volna szükség, hogy a megfigyelt tendenciák alapján képesek legyünk előrelátásokat tenni, méghozzá már akkor, amikor a változások még a szürke zónán belül zajlanak. Ez azonban a pillanatfelvételek sorba rendezésétől nem remélhető. A múltban megfigyelt tendenciák pusztá leképezése nem ad alapot a meghosszabbításukra. Hiába tart a változás jelenleg egy bizonyos irányba, ebből nem következik, hogy a jövőben is ebbe az irányba fog tartani.

Tegyük fel mégis, hogy módunk van a megfigyelt tendenciák alapján a jövőbeni változások menetére következtetni. Akkor még mindig nyitva marad a kérdés, hogy mi következik a prognózisból a vizsgált rezsim *mai természetére* nézve. Ha valamikor a jövőben – hacsak nem lépnek működésbe politikai erők, amik képesek megtörni a tendenciát – autokrácia (demokrácia) lesz, következik-e ebből, hogy *máris* autokrácia (demokrácia)? Ez nem tűnik természetesnek. A gyerekből, ha életben marad, biztosan felnőtt lesz, de ez még nem jelenti, hogy máris felnőtt volna.

A diakron megközelítés tehát nem segít túl a szürke zóna felosztásának nehézségein. De a gondolat kísérlet nem volt terméketlen. Megmutatta, hogy ha lehetséges megoldás, annak mit kell nyújtania. Először is, *prediktív modellt*, amelynek segítségével a szürke zónán belül megfigyelt eseményekből még nem tapasztalt, jövőbeni változásokra lehet következtetni, amely tehát már most – a szürke zóna elhagyása előtt – különbséget tud tenni a demokrácia állagromlása és autokráciába való átváltása között. Másodszor, a keresett modellnek képesnek kell lennie rá, hogy hihetően megmagyarázza: ha egy ma még bizonytalan besorolású rezsimről megjósolható, hogy a nem túl távoli jövőben autokrácia (demokrácia) lesz, akkor *már a jelenben* meg lehet állapítani róla, hogy átlépte a demokráciák és autokráciák közti határt. Rá kell mutatnia, hogy a rezsim *már most* úgy viselkedik, mint a vitán felüli autokráciák.

A következő fejezetben egy ilyen modellt körvonalazok, az *autokratikus áttörés* modelljét. Először az áttörés *célpontjaival* foglalkozom: azzal, hogy mely intézmények elleni támadásról van szó. Ezeket *garanciális intézményeknek* nevezem. Azután az áttörés *dinamikáját* veszem szemügyre. Majd megmutatom, hogy a modell valóban *prediktív erejű*, és számot ad arról, hogy a rezsim *mindjárt az áttörést követően* autokrácia. Végül az áttörés *körülményeiről* mondok valamit: azokról a feltételekről, amelyek az áttörési kísérletet lehetővé teszik, és sikeres végrehajtására esélyt adnak.

4. AZ AUTOKRATIKUS ÁTTÖRÉS MODELLEJE Garanciális intézmények

Van néhány politikai intézmény, amelyek nagyjából egyidejű megtámadása keresztülviszi az autokratikus áttörést. Ezek az intézmények döntő szerepet játszanak a demokrácia stabilizálásában. Amíg rendben működnek, a demokrácia megingásai jó eséllyel korrigálhatóak. Ha alkalmatlanná válnak a rendeltetészerű működésre, a demokráciának vége.

Tökéletesen stabil politikai rendszerek nincsenek; a demokrácia sem az. Destabilizálhatják a politikán kívülről érkező sokkhatások: háborúk, gazdasági válságok, tömeges népmozgások, természeti katasztrófák és így tovább. A destabilizálódás lehetséges okai közt azonban belső – a politikai hatalom természetében gyökerező – ok is szerepel. A politikai hatalom egyfelől a társadalmi béke elengedhetetlen feltétele. Másfelől maga is állandó harc – a hatalom megszerzéséért és megtartásáért folyó küzdelem – forrása. A demokrácia békés és reguláris mederbe tereli, de nem szünteti meg a hatalomért folyó, szakadatlan küzdelmeket. A hatalmi harcnak azon a jellegzetességén sem változtat, hogy az zérusösszegű játszmákból áll. A vetélytársak demokráciában is csak egymás rovására nyerhetnek pozíciókat. Az a mandátum, amit az egyik fél megszerez, a másik fél számára elveszett. Márpedig, mint a zérusösszegű játszmák általában, a hatalmi játszmák is borulékonyak. A vesztes attól tarthat, hogy a győztes többé nem engedi ki a kezéből a hatalmat. A győztes pedig attól, hogy a vesztes nem törődik bele a vereségébe. Mindkét oldal arra számíthat, hogy a másik bármikor felrúghatja a játékszabályokat, ez pedig őt magát preventív szabályfelrúgásra indíthatja. Bibó Istvánt parafrázálva: a kölcsönös félelmek arra a magatartásra ösztökélik a feleket, amelytől valamennyien féltek (Bibó, 2016: 744.).

A demokrácia fennmaradása feltételezi, hogy a rendszerbe be vannak építve mechanizmusok, amik mérséklék a borulás veszélyét. Minél nagyobbak a szabály felrúgásával járó kockázatok, és minél kisebbek a szabálykövető magatartással várhatóan együtt járó veszteségek, annál stabilabb a rendszer. Ezt részint íratlan konvenciók biztosítják. Ilyen konvenció, hogy egyik fél sem megy

el törvényes lehetőségeinek határáig: a mindenkori kisebbség lojális ellenzéként viselkedik, a kormányzó többség elismeri és tiszteletben tartja az ellenzék szokásszerű kiváltságait (Kis, 2013b; Levitsky–Ziblatt, 2018). Másrészt formális intézmények őrködnek a demokrácia stabilitásán és a demokratikus politika integritásán. Ez utóbbiakat nevezem *garanciális intézményeknek*.

Az első fejezetben két intézményi együtttest soroltam ide. Egyrészt a politikai jogok összességét: a szólás, gyülekezés, egyesülés mindenkit egyenlően megillető szabadságát, a közérdekű információkhoz való hozzáférés jogát, valamint az általános és egyenlő választójogot. Ezek a jogok garantálják, hogy jelentős társadalmi csoport ne maradhasson politikai képviselet nélkül, s hogy a kisebbségbe szorult választási koalíciót a vereség ne fossza meg a következő választás megnyerésének esélyétől.

A garanciális intézmények másik csoportját a jogállam pillérei alkotják: a független alkotmánybíróság és a rendes bíróságok, a közvetlen pártbefolyástól elszigetelt ügyészség és a pártsemleges közhivatalnoki kar. A jogállam részint közvetve őrzi a demokratikus politika integritását, a politikai jogoknak nyújtott garanciális védelem útján. A politikai jogok erős jogállami háttér híján hatástalanná válnak és erodálódnak. Ahol azonban a jogállami intézmények erősek, ott a politikai jogokat nem lehet egykönnyen kikezdeni. A jogállam tehát védi a politikai jogokat, a politikai jogok pedig védik a kormányhatalom demokratikus ellensúlyait, így a politikai jogok védelme közvetve a demokratikus politika integritásának védelme is. De a jogállam közvetlenül is óvja a demokratikus politika integritását: azzal, hogy a közhatalom birtokosait aláveti a törvények uralmának, korlátozza a hatalmi túlkapásokat, őrködik a hatalomért folyó küzdelem játékszabályainak a tisztességes voltán, és így tovább.¹⁶

Tegyük most fel, nem sokkal az esedékes választások előtt végzett felmérés azt mutatja, hogy a politikai jogok, valamint a jogállam pillérei elfogadható állapotban vannak. És tegyük fel, hogy a választásokra következő kormányzati ciklusban (két vagy három évvel a választások után) megismétlik a felmérést, és most már azt találják, hogy valamennyi jogállami intézmény állapotában drámai romlás következett be. Továbbá, a politikai jogok közül legalább egy, a média útján való szólás szabadsága kiüresedett.

A modell ezekből a feltételezésekből indul ki. Kiemel a politikai intézmények halmazából egy részhalmazt, a garanciális intézményeket (még ezeket is szűken véve: nem a politikai jogok teljességére, hanem a szabad és plurális médiára összpontosít, abból kiindulva, hogy a média kielégítő állapota az összes politikai jog értelmes – tájékozott – gyakorlásának elengedhetetlen feltétele), és ezek állapotát hasonlítja össze a választások előtt és a választások után. Az összevetés a következő változásokat mutatja ki:

- Politikailag megbízható személyekkel töltik fel az alkotmánybíróságot, biztosítva, hogy ne kerüljön sor jelentős közjogi döntések alkotmányellenessé nyilvánítására és megsemmisítésére.

– Lecserélik a rendes bíróságok vezetőit, a bírói önkormányzatot meggyengítik, hatásköreinek számottevő részét a kormány alárendeltségébe tartozó hivatalhoz csoportosítják át, erősen rontva az állampolgárok esélyét, hogy bírói úton szerezzenek jogorvoslatot a hatalomtól elszenvedett jogsérelmekre és megnyitva az utat az igazságszolgáltatás politikai célú felhasználása előtt.

– Kézbe veszik az ügyészséget, kizárva, hogy kormánypárti politikusok és embereik jogsértései ügyében vádemelésre kerüljön sor, ugyanakkor módot teremtve a politikai ellenfelek zaklatására.

– A köztisztviselők kinevezésére, előmenetelükre és esetleges leváltásukra vonatkozó szabályok módosításával felszámolják a köztisztviselői kar viszonylagos autonómiáját és aláássák a pártsemlegességét.

– Közvetlen kormányirányítás alá rendelik és a hivatalos propaganda szócsövévé degradálják a közszolgálati médiát. A kereskedelmi médiát (is) felügyelő hatóságot kormánypárti személyekkel töltik fel; büntetések kilátásba helyezésével, az állami hirdetések diszkriminatív elosztásával szorongatják a magánkézben lévő írott sajtót, rádiót és televíziót.

A vizsgálat egy sor más alrezsím terén is romlást mutathat ki. Minél több ilyen elmozdulás állapítható meg, annál erősebb a gyanú, hogy autokratikus áttöréssel van dolgunk. Ám az alapos gyanúhoz nincs szükség ezekre a kiegészítő jelenségekre. Már önmagában az is elégséges gyanúok, ha a négy jogállami pillér, valamint a szabad, plurális média mutatói feltűnően romlanak.¹⁷

Az események dinamikája

Ugyanakkor ennyi csupán a *gyanú megalapozásához* elegendő. Az áttörés *tényének megállapításához* többre van szükség.

Először is, egyelőre nincs a kezünkben más, mint a diakron megközelítés egy variánsa. Kiválasztottunk néhány alrezsímet a sok közül, ezekről különböző időpontokban „pillanatfelvételeket” készítettünk, amelyeket aztán összehasonlítottunk egymással.

Másodszor, más dolog, hogy az összes vizsgált alrezsím változása ugyanabba az irányba mutat, és egészen más dolog, hogy a változások az összes alrezsím esetében ugyanolyan sebességgel zajlanak. Jó okunk van azt gondolni, hogy ha az előbbi feltételezés teljesül is, az utóbbi akkor sem teljesül. Ne feledjük: az autokratikus áttörésnek azt az esetét kívánjuk modellezni, amikor a hatalmat nem puccs révén ragadják meg, és nem helyezik hatályon kívül az alkotmány rendelkezéseit. Ilyen körülmények közt nincs mód kierőszakolni, hogy valamennyi alrezsím nagyjából azonos ütemben változzon.

– Az alkotmánybíróság csekély létszámú testület, tagjai viszonylag gyorsan lecserélhetők.

– Az ügyészség szigorú hierarchikus rendben működik, s ugyanakkor a politikailag érzékeny ügyek köre korlátozott, ezért felülről lefelé haladva az ügyészség is aránylag rövid idő alatt kézbe vehető.

– Bár az államszervezet is hierarchikus felépítésű, a közhivatalnoki kar teljes megrendszabályozásához több időre van szükség: ha másért nem, az apparátusok hatalmas méretei okán, valamint azért, mert a politikai jelentőségű feladatok köre itt jóval tágabb és nehezebben definiálható, mint az ügyészség esetében.

– Még több idő kell ahhoz, hogy a bírói kart a kormánypárt akaratának eszközévé tegyék. Igaz, a szervezet csúcsain gyors változásokat lehet elérni személycserék végrehajtásával és a testület autonómiájának csorbításával. Ám a bírói kar egészét nem lehet egyik napról a másikra lecserélni: a bírák alapesetben nem elmozdíthatók. Ugyanakkor nem is utasíthatók és elmozdíthatatlanságuk a nyomásgyakorlással szemben is védelmet ad nekik.

– A média teljes meghódítása sem hajtható végre egy csapásra. Igaz, az állami média úgyszólván egyik napról a másikra propagandaeszközzé változtatható. A kereskedelmi média fölötti felügyeleten is szigorítani lehet, ám teljes – vagy közel teljes – kontroll alá vonásához fel kell vásárolni, ami hosszabb időt igényel. Amíg a kereskedelmi média túlnyomó része nem kerül kormányközeli oligarchák tulajdonába, addig a kormánymédiának úgy kell teleszórnia a nyilvánosságot a maga „alternatív tényeivel”, hogy közben a kereskedelmi média viszonylag nagy részében még megjelennek a valóságos tények, és hangot kap a kormány és a kormánymédia kritikája is.

Ha a folyamat szükségképp ennyire egyenlőtlenül halad, akkor nem magától értetődő, hogy autokratikus áttörésről beszélhetünk. Az „áttörés” kifejezés a politikai rendszer gyors és döntő erejű megváltoztatására utal; arra, hogy a kizárólagos hatalomgyakorlás intézményi ellensúlyait rövid idő alatt hatástalanítják. Most azonban azt találtuk, hogy ez csak az alkotmánybíróság és az ügyészség esetében valósítható meg egy-két éven belül. A többi ellensúly kikapcsolása hosszabb időt igényel. Még ha sérülten is, valamennyire teszik a dolgukat. Mérlegelés és becslés dolga, hogy viszonylag önálló működésüknek mekkora jelentőséget tulajdonít a megfigyelő. Milyen alapon jelentjük ki mégis, hogy áttörés ment végbe?

A garanciális intézményekről készült látletelek pillanatnyi állapotokat rögzítenek. E „pillanatfelvételek” diakron sora az állapotokban beállt változásokat követi. A változások *hogyan*járól azonban ez sem ad számot. Most viszont a *hogyan* kerül a megfigyelés középpontjába.

A romlás lehet többé-kevésbé spontán folyamat, a szereplők közti interakciók nem szándékolt következménye. Mindenki rosszat lép, mert másoktól rossz lépésekre számít, az összesített eredmény pedig a garanciális intézmények megbénulása lesz, pedig ez talán egyetlen szereplőnek sem kifejezett célja. Esetünkben azonban a jogállam és a médiapluralizmus elleni átfogó,

összehangolt támadás idézi elő a romlást. A spontán hanyatlás viszonyai közt döntő jelentősége lehet annak, hogy a különböző alrezsimek változásai egyenlőtlenek: a nehezebben változó, viszonylag jobb állapotú intézmények támogatul szolgálhatnak a konszolidációhoz. Ám az átfogó támadással szemben inkább csak utóvédharcokra nyílik lehetőség. Az intézkedések szédületes iramban követik egymást; a törvényhozóknak nincs idejük a beterjesztett jogszabályokat érdemben megvitatni; a sajtó képtelen valamennyit figyelemmel kíséreni; a függetlenségüket részben még őrző bíróságok képtelenek időben dönteni a sérelmezett intézkedésekről, még mielőtt ezek visszafordíthatatlan következményekkel járnának; az érintettek képtelenek az állandó mozgásban lévő szabályokkal szemben stratégiát kialakítani. Az egyirányú, nagy léptékű változtatások egymást erősítik, összeadódásuk lélektani hatása a kormányzó párt híveire buzdító, ellenfeleire bénító; mindenki az érzetet kelti, hogy egy gőzhenger nyomul előre, magabiztosan és feltartóztathatatlanul. Az „áttörés” fordulat pontosan erre utal: nem egyszerűen az események irányára, hanem a *dinamikájukra* is.

A modell

Most már meg tudjuk határozni az autokratikus áttörés fogalmát. Autokratikus áttörésről ott beszélhetünk, ahol

1. átfogó, összehangolt támadás zajlik a jogállam valamennyi pillére, továbbá a médiapluralizmus ellen,
2. az intézkedések gyors ütemben követik egymást,
3. a leghengerlő támadássorozat a maradék önállóságukat még őrző intézmények nem képesek feltartóztatni.

A modell elé állított feladat első része ezzel teljesült. Kezünkben vannak az autokratikus áttörés kritériumai, a kritériumok azonban még nem teszik ki a teljes modellt. Egyrészt, még nem esett szó az áttörés *feltételeiről*, arról tehát, hogy mi teszi lehetővé az átfogó, összehangolt támadást, a szédületes iramot, és pontosan mi bénítja meg a garanciális intézmények ellenállását. A feltételek kérdését félreteszem a következő szakaszra. Másrészt, mint a harmadik fejezet végén láttuk, ahhoz, hogy a modell sikeres legyen, még két további erénnyel kell rendelkeznie. Először is, prediktív erővel: képesnek kell nagy valószínűséggel megjósolni, hogy ahol az autokratikus áttörés lezajlott, ott a rezsim a belátható jövőben a vitán felüli autokráciák valamennyi lényeges tulajdonságával rendelkezni fog. Másodszor, meg kell mutatnia, hogy az autokratikus áttörés után a rezsim nemcsak autokráciává lesz, de már a jelenben is autokráciaként viselkedik. E hátra lévő feladatok azonban újabb tények figyelembe vétele nélkül is elvégezhetők, annak az elemzése útján, amit az autokratikus áttörésről már megtudtunk. Ez lesz a jelen szakasz hátralévő részének a tárgya.

Először valamit a modell prediktív erejéről. Amikor az áttörés végbement, a rezsim – a róla készült „pillanatfelvétel” alapján – még a szürke zónába tartozik. Fontos vonásai már a vitán felüli autokráciákhoz közelítik, de még egyben-másban a vitán felüli demokráciákra hasonlít. Mint láttuk, még az áttörés által közvetlenül érintett intézmények egy része sem vonható – mondjuk így – egyik napról a másikra teljes kormányzati kontroll alá. Sok minden más pedig eleve a későbbiekre marad. A teljes intézményi struktúra, a vele járó gyakorlatok és szokások hozzáigazítása az új rendhez – feltéve, hogy az autokráciaépítő hatalmi csoport később sem folyamosodik nyílt erőszakhoz, és az alkotmányos eljárásokat sem függeszti fel – további éveket vehet igénybe: cselekvéssorok és attitűdmódosítások tömkelegét feltételezi; nemcsak központi intézkedéseket, hanem helyi szintű, tömeges alkalmazkodást az új keretekhez.¹⁸

Az áttörés tényének rögzítése azonban megjósolhatóvá teszi, hogy ezek a változások a belátható jövőben végbe fognak menni. Hisz, ami ezután jön, annak állami intézmények már csak kivételes esetben és csak ideig-óráig állnak az útjában. Szükség esetén a törvénytől is el lehet térni: nem kell tartani sem alkotmányos revíziótól, sem ügyészi vizsgálattól. A rendes bíróságok esetenként még közbe léphetnek, a kormányzati apparátusok itt-ott még a demokratikus elvárások szellemében értelmezhetik a nekik címzett irányelveket. A bírói út azonban hosszadalmas, a végső döntés, ha a kormány számára kedvezőtlen is, gyakran megkésve érkezik. Ha mégsem, a kormány ignorálhatja vagy ad hoc törvénnyel irathatja felül. Az apparátusok kitérő műveleteire pedig retorzió lehet a válasz, ami a közzolgálati ethoszhoz hűséges hivatalnokok eltávolításához, önkéntes távozásához, vagy rejtőzködéséhez vezet. Megjósolható, hogy az eredmény a közzolgálati kar egyre szervilisebb viselkedése lesz. Megjósolható a kormányzó párt és riválisai közti folyamatos erőeltolódás is: a kormánypárt mind jobban összenő az állammal, mind gátlástalanabban veheti igénybe az állam személyi és anyagi erőforrásait, miközben az ellenzéket kiéheztetheti, pártjait kijátszhatja egymás ellen, és még a választási szabályokat is a maga előnyére módosíthatja. Megjósolható, hogy ilyen körülmények közt nemcsak az államgépezeten belül, hanem szélesebb körben is beindul a viselkedési szokások alkalmazkodása az új rendhez, részint a hatalmi erőfitogtatás és megfélemlítés hatására, de pusztán azért is, mert a kialakuló viszonyok állandónak, stabilnak tűnnek. Mindent egybe vetve: előre látható, hogy a következő években gyors, egyirányú, szélesedő fronton haladó elmozdulás fog zajlani, és valószínűleg semmi sem állítja meg, míg az autokrácia kiépülése le nem zárul.

Most pedig pár szót arról, amit az imént úgy fogalmaztam meg, hogy a határlépés megállapításához nem elegendő előre jelezni, hogy a rezsim nem-sokára autokrácia lesz. Azt is ki kell mutatni, hogy már most autokráciaként viselkedik. Más szóval, a kormányzó erő nem csupán törekszik rá, hogy a jö-

vőben kizárólagos hatalmat gyakoroljon, hanem már a jelenben kizárólagos hatalmat gyakorol.

Nos, ha az áttörés – úgy, ahogy az előző szakaszban leírtuk – már végbe ment, akkor ez lehetségessé válik. A még csak részlegesen kézbe vett intézmények is sérült állapotban vannak; a már teljesen kézbe vett intézmények támogatása nélkül nem képesek hathatósan ellenállni a kormányzó erő akaratának. Ha az ügyészség a jogi panaszokat elutasítja vagy elfektet, ha az alkotmánybíróság a kifogásolt jogszabályokban nem talál alkotmányossági hibát, akkor az ugyancsak meggyengült rendes bíróságok ellenállási kísérletei nem akadályozhatják meg a kormányt tervei kivitelezésében. Hatékony védelem nélkül maradnak a hatalomgyakorlás politikai és társadalmi fékjei. Hiába létezik parlamenti ellenzék, ha egyszer nincs abban a helyzetben, hogy a kormányt elszámoltassa és a hangja egyre kevésbé jut el a választókhöz. A parlament az érdemi vita minimumát is mellőzve, futószalagon gyárthatja a törvényeket, az ellenzék által kezdeményezett vizsgáló bizottságokat megbéníthatják. Hiába létezik még kormánykritikus sajtó, ha egyszer korlátozzák a hozzáférést a nyilvánosságra tartozó információkhoz, és fenyegetéssel, gazdasági zsarolással mindinkább öncenzúrára szorítják. Ugyanakkor semmi nem akadályozza meg a hatalom birtokosait abban, hogy az állami és a kormányközeli média útján félelemkeltő kampányokat indítsanak, külső és belső ellenségekről szóló rémmeséket sulykoljanak, magukat a minden oldalról veszélynek kitett nemzet mentővárának állítsák be, politikai ellenfeleiket és bírálóikat pedig a nemzet elleni összeesküvés részeseiként bélyegezzék meg.

De mi teszi lehetővé az erőszak és az alkotmány felfüggesztése nélküli autokratikus áttörést? Miért nem hagyatkozhatnak a megrendült, de még utóvédharcaikat folytató intézmények az ellenzék és a civil társadalom ellenállására? Ezek a kérdések még nyitva vannak. Azt azonban már most leszögezhetjük, hogy az áttörés után a rezsim még nem teljesen kiépült autokrácia, de máris az autokráciák módján működik. Nem valami bizonytalan identitású, hibrid képződmény valahol a demokrácia és az autokrácia közti szürke zónában, hanem autokrácia. *A kiépülés fázisában lévő autokrácia.*

Az áttörés körülményei

Most pedig rátérek a félretett kérdésre: Mi teszi lehetővé az erőszak és az alkotmány felfüggesztése nélküli autokratikus áttörést? Pontosan mi az, ami megbénítja a garanciális intézmények ellenállását?

Kezdőpontként képzeljünk el egy konszolidált demokráciát. Egy ilyen rezsimben nemcsak a garanciális intézmények védik a versengő többpártrendszer: a garanciális védelem körkörös, a versengő többpártrendszer is védi a garanciális intézményeket. Mindenekelőtt azért, hogy a parlamenti váltógaz-

dálkodás minden párt hosszú távú érdekévé teszi a jogállam és a média jó állapotának fenntartását. Ha a rivális felek ennek megfelelően járnak el, akkor a konszolidáció részeként önmérsékletet parancsoló informális szokások ülednek le a hatalomért versengő pártok között. E fejezet elején már szó esett erről; ott a kormány és az ellenzék egymással szembeni kölcsönös önmegtartóztatásáról volt szó. A kölcsönös önmegtartóztatás szokásai azonban a garanciális intézmények függetlenségének tiszteletben tartására is kiterjednek. Magukban foglalják, hogy mindkét oldal tartózkodik attól, hogy a garanciális intézményeket a saját, kizárólagos eszközévé próbálja tenni.¹⁹

Konszolidált demokráciákban az informális szokásokban megtestesülő ethosz nemcsak a pártok vezetőit hatja át: a közvélemény is adotttnak veszi, hogy a garanciális intézményeket tiszteletben kell tartani. Ahol ez az informális elköteleződés elég jó karban van, ott az autokratikus áttörésre való törekvés erős ellenállásba ütközik, ami drámaian csökkenti sikeres végrehajtásának az esélyét. Már az is kevésbé valószínű, hogy autokratikus szellemiségű párt egyáltalán kormányra kerüljön, ha pedig mégis megtörténik, kevésbé valószínű, hogy programját sikeresen végig tudja vinni. Az áttörési kísérlet ki-
fullad, mint a *Blitzkrieg*.

Ahhoz tehát, hogy az autokratikus áttörés végbemenjen, a demokráciának először válságba kell kerülnie. A válságok különbözhetnek kiváltó okaikat illetően; itt azonban a természetükre érdemes figyelünk, amely közös vonásokat (is) mutat. Nevezetesen, a demokrácia válságait egyfelől az jellemzi, hogy meginog az állampolgárok többségének vagy meghatározó kisebbségüknek a rendszer intézményeibe és az intézmények működtetőibe – az úgynevezett „elitkebe” – vetett bizalma. Másfelől, a politikai aréna polarizálódik. A „bizalomvesztés” könnyen érthető fogalom. Az is belátható, hogy erodálja a közvélemény hitét abban, amit az imént demokratikus ethosznak neveztem. A „polarizáció” ugyancsak a demokratikus ethosz felbomlásáról szól, de nem a választók és a politikai osztály egésze, hanem a politikai osztály egymással versengő csoportjai közti viszonyban: a kölcsönös elfogadás és önmérséklet szokásainak leépülésében áll.²⁰ Az intézményekbe és működtetőikbe vetett bizalom megingása, valamint a pártpolitikai polarizálódás különböző, de egymásra ható jelenségek. A közbizalom megingása előbb-utóbb a politika polarizálódásához vezet.²¹ Ha pedig a polarizáció indul meg előbb, akkor ez teszi hozzá a magáét a demokratikus intézményekbe és működtetőikbe vetett bizalom szétporladásához és ugyanakkor a politikai közösség polarizálódásához: egymást dühödtlen elutasító csoportokra szakadásához.²²

A közbizalom megingása és a politika polarizálódása csúf szakkifejezéssel „dekonszolidálja” a demokráciát. Ám egy további tényező fellépése nélkül még együtt sem vetnek véget neki. Ahhoz, hogy a demokráciának vége legyen, szükség van egy *demokráciaidegen erőre*, amely a válságot a hatalom megragadására és a garanciális intézmények lebontására használja ki. A „dekonszolidá-

ció”, ha közvetlenül nem vet is véget a demokráciának, kedvező feltételeket teremt ahhoz, hogy egy vagy több demokráciaidegen párt benyomuljon a politikai aréna centrumába. Tipikus esetben a demokráciaidegen párt a politikai aréna peremvidékéről indul el, mint az olasz Öt Csillag Mozgalom. De arra is van példa, hogy a politikai centrumot elfoglaló, demokratikus pártok némelyike távolodik el a demokratikus normáktól, mint az amerikai Republikánus Párt. Az előbbi esetben a demokráciaidegen párt megerősödése megfosztja a hagyományos középpártokat a lehetőségtől, hogy nagykoalíció nélkül, egymást váltogatva kormányozzanak, ami esélyt ad arra, hogy egy sorsdöntő választáson valamennyit együtt legyőzve, nélkülük alakítson kormányt. Az utóbbi esetben nagykoalícióra nincs is lehetőség: a választók többsége előbb-utóbb kormányváltást akar, s ha nincs demokratikus alternatíva, a hatalom az immár demokráciaidegen váltópárt ölébe hull.

De mi tesz egy pártot demokráciaidegenné? Az európai rendszerelutasító pártoknak manapság – látszólag – nincs ideológiájuk. Nemigen hagyatkoznak eszméik rendszerezését és karbantartását végző ideológusokra; inkább kommunikációs szakemberek vannak, akik napi retorikai műfogásokat állítanak elő. Ez nagy mozgékonytságot enged meg diskurzusuk alakításában. Alkalmi használatra szánt fogalmak jönnek-mennek, attól függően, hogy mit kíván a politikai közbeszéd uralásának célja (Révész, 2018). A politikai opportunizmusra valló retorikai mozgékonytság azonban elfedi aényt, hogy a demokráciaidegenség ideológiai ismérv: invariáns eszméket foglal magában, amelyek kölcsönösen vonzzák egymást, és bár felszínes, mégis karakteres nézetrendszerré állnak össze.²³

Kétségtelen, a mai rendszerelutasító pártok nem ígérnek új világot, és nem vetik el nyíltan a demokráciát. De ez csak annyit tesz, hogy a többpárti választásokon alapuló kormányzás gondolatát nem vetik el. Csakhogy a többpárti választás még nem tesz demokráciát. Még a szabad és tisztességes többpárti választás sem. A demokrácia mibenlétét, mint arról a második fejezetben már szó volt, morális alapjai határozzák meg. A modern társadalmak vallási, világnézeti, nyelvi, kulturális, életmódbeli, foglalkozási, jövedelmi és még sok más szempontból megosztottak, pluralisztikusak. A jelenkori demokrácia ilyen társadalmak tagjait egyesíti politikai közösséggé, elismerve és védve valamennyiük jogát, hogy egyenlőként vegyenek részt a közös ügyek megvitatásában és a közösségi döntésekben, személyes életükben pedig egyenlőként követhessék a saját meggyőződésüket és céljaikat. A demokrácia tehát elválaszthatatlan a pluralizmus elfogadásától: attól a normatív állásponttól, hogy a politikai közösség minden tagja egyenlő: jogaik egyformán tisztetben tartandók, érdekeik egyformán számítanak. A demokráciaidegen pártok legfőbb jellemzője a *pluralizmus elvetése*, az a tézis, mely szerint az államnak előnyben kell részesítenie a többség vallását, etnikai karakterét, kulturális preferenciáit, életfelfo-

gását.²⁴ A pluralizmus elutasítása magában foglalja a kisebbségek *egyenlő* státusának kétségbe vonását és egyenesen következik belőle a minden megszorítás nélküli *többségi uralom hirdetése*, az a tézis tehát, amely szerint a többségnek eredendően joga van hozzá, hogy az ő kollektív akarata legyen a törvény, és ebben a saját elhatározásán kívül semmi nem korlátozhatja.²⁵ A többségi uralom hirdetése pedig a többségi akarat *jogállami korlátaival* – így a bírói függetlenséggel – *szembeni ellenséges attitűdöt* von maga után.²⁶ A demokráciaidegen pártok tehát elutasítják a pluralizmus intézményi vonzatait. Itt azonban nem állnak meg, megszemélyesítik, amit elutasítanak. Ideológiai platformjukat *kollektív ellenségekkel* – mindenekelőtt az úgynevezett „elitekkel” – szemben definiálják. Az egyik oldalon az „elitek”, szövetségben mindenféle bankárokkal, multikkal, bevándorlókkal, belső kisebbségekkel, akik kisajátítják a nép hatalmát, a másikon ők, a nép természetes képviselői, akik visszaadják a hatalmat a népnek. Bárkivel esküdjenek össze az „elitek”, a népre nézve halálos veszélyt jelentenek, amiktől csak az ellenük harcba szálló párt ment meg.²⁷

A demokráciaidegen párt hatalomra kerülése nem az egyetlen lehetséges kimenetele a demokrácia „dekonszolidációjának”. Olykor a hagyományos pártoknak sikerül konszolidálniuk a rendszert.²⁸ Máskor egy új demokratikus erő kerül ki győztesen a válságból.²⁹

Ha azonban egy demokráciaidegen párt lesz a nyertes, akkor a „dekonszolidáció” nemcsak azzal járul hozzá az áttörés sikeréhez, hogy esélyt ad neki a hatalom békés, választásos úton való megragadására, pontosabban, elsőprő választási győzelemre. Nem is csak azzal, hogy – a mandátumok kellően nagy többségéhez juttatva a győztest – lehetővé teszi az áttörés többé-kevésbé „jogszerű” végrehajtását. Kedvező *politikai feltételeket* is teremt az áttöréshez. A válságidőszak keserű tapasztalatai mély nyomot hagynak a közvéleményben. Ez, valamint az elsőprő győzelem roppant lélektani tartalékokhoz juttatja a demokráciaidegen pártot; lelkes támogatók sokaságát állítja mögé, az egyet nem értőket ugyanakkor dezorientálja. A választók jó része még sokáig a kaotikus-ként megélt korábbi politikai és gazdasági viszonyokhoz méri az új rendet, és ha nem is híve a hatalmat birtokló erőnek, a káosz visszatérésétől való félelem akkor is felülírja az ellenérzéseit. Az addig kormányzó pártok a „dekonszolidáció” során lejáratódnak, megroppanásuk demoralizálja őket. Hosszú időbe telhet, amíg belőlük vagy tőlük függetlenül új demokratikus erő kovácsolódik ki és szerez megfelelően nagy tömegtámogatást, ezalatt pedig az autokratikus rezsim létrehozása le is zárulhat. Ez lényeges szerepet játszik az áttörés sikerében. Demokráciaidegen párt a rendszer előzetes „dekonszolidációja” nélkül is kormányra kerülhet, de viszonylag kicsiny a valószínűsége, hogy céljait keresztül is tudja vinni.

5. ZÁRÓ MEGJEGYZÉSEK

Tanulmányom Kornai János *Számvetés* című írásának téziséből indult ki, amely szerint nyolc hónappal a Fidesz elsőpró választási győzelme után a magyarok már autokráciában éltek. Ha az autokratikus áttörés modellje helytálló, akkor Kornai tézise nem volt elhamarkodott. A demokrácia nem akkor vált át autokráciába, amikor az autokratikus rezsim kiépülése befejeződött, hanem amikor egy demokráciaidegen párt kormányra kerülve áttöri a garanciális intézmények védvonalát. Áttörés és kiépülés e kettőssége magyarázza azt a különös jelenséget, hogy sokan szinte már az első hónapokban úgy érzik, egy csapásra átkerültek a régi világból egy egészen más, idegen és ellenséges világba, ám ugyanezen embereken később mégis az a benyomás uralkodik el, hogy apránként, szinte észrevétlenül válik körülöttük „normálissá” az, ami korábban elképzelhetetlen volt.

A roham már 2011 januárja – a Kornai-esszé megjelenése – előtt célba vette az alkotmánybíróságot, az ügyészséget és a médiát, 2011-ben pedig a köztisztviselői kart és a rendes bíróságokat, ami előre láthatóvá tette, hogy a következő években le fog zajlani az autokrácia teljes kiépítése. Növelte a predikció erejét, hogy a garanciális intézmények elleni támadás egy sor további demokratikus intézmény lerohanásával párosult (erről Kornai esszéje átfogó képet ad), továbbá az, hogy a rendszerátalakító lépések szédületes iramban követték egymást (Kornai, 2015: 24.; Pap, 2017: 16. sk). Végül bizonyosság közelivé erősítette a jóslatot, hogy mindez az új magyar demokrácia válságára következett, ami az ellenzéki oldal demoralizálódását és fragmentálódását eredményezte, az autokráciaépítő párt és vezére számára pedig hatalmas tartalékokat halmozott fel a közvéleményben.

Attól, hogy az érintett intézmények némelyike még hosszabb-rövidebb ideig folytatja az utóvédharcait, még nem lesz igaz, hogy a rezsim demokrácia volna. Attól, hogy az utóvédharcok lezárulása után is vannak választások, még nem lesz igaz, hogy a rezsim a demokrácia és az autokrácia hibrid elegye volna. Hiába igaz, hogy a választások többpártiak, ha már csak részben szabadok, és egyáltalán nem tisztességesek. Hiába igaz, hogy – szemben az egységlistas választásokkal – valódi politikai tétjük van, ha egyszer a tétjük már nem az, hogy nyer vagy veszít a kormányzó párt, csupán az, hogy legalább akkorát nyer-e, mint az előző alkalommal, vagy kevesebbet.

Ellenem vethető, hogy amit prediktív modellnek nevezek, csupán visszamenőleges, stilizált leírása egy már végbement történetnek. Az autokratikus áttörés modellje azonban általános terminusokban van megfogalmazva, ezért a puccs és (vagy) szükségállapot nélküli áttörés más eseteire is alkalmazhatónak kell lennie. Ez a tanulmány összehasonlító vizsgálódásokba nem bocsátkozhat, de remélhetőleg enélkül is sikerült megmutatnom, hogy a modell mire használható. Befejezésül arról mondanék még valamit, hogy mire *nem* használható.

Nem használható a vitán felüli autokráciák változatainak és fokozatainak a megkülönböztetésére, valamint a köztük való mozgás vizsgálatára. A NER-

ről elmondható, hogy nem a totalitarizmus instanciája; tekintélyuralmi rezsim, abból a fajtából, amely ismeri a – korlátozottan kompetitív – választások intézményét, és képes hosszabb ideig diktatúra nélkül fenntartani magát. Ám ezt a besorolást nem a modell kínálja; a modell csak arra mutat rá, hogy a határlépés végbement.

Hogy vajon korlátlan ideig nélkülözhetik-e a korlátozottan kompetitív választásokat magukba építő tekintélyuralmi rezsimok a diktatórikus hatalomgyakorlás eszközeit, vagy előbb-utóbb szükségszerűen választút elé kerülnek – diktatórikus üzemmódra váltanak, vagy elsöpri őket egy új rendszerváltás –, ez a kérdés szintén kívül esik a modell kompetenciáján, csakúgy, mint az, hogy a hegemon párt milyen feltételek teljesítése esetén váltható le választás útján. Ha azonban elemzésem helytálló, akkor a korlátozottan kompetitív tekintélyuralmi rezsimok abban az esetben is autokráciák, ha netán az derül ki róluk, hogy sebezhetőek, vagy egyenesen az, hogy lehetségesek válsághelyzetek, amikor a teljes hatalmi apparátus sem tudja megakadályozni, hogy a rezsimnek választás útján vessenek véget.

Akik ezzel az ítélettel nem értenek egyet, alighanem kételkedni fognak az autokratikus áttörés modelljének használhatóságában is. Ám ha ellenvetéseiket kifejtik, a vita magasabb szintre emelkedik. Nem arról fog szólni, hogy helyeseljük-e a NER-t vagy sem, hanem arról, hogy mi különbözteti meg az autokrácia kiépülését a demokrácia állagromlásától, és egyáltalán: hogyan érdemes közelíteni azokhoz a rezsimekhez, amelyek első ránézésre mintha egy szürke zónát alkotnának a vitán felüli esetek között.

IRODALOM

- Bauer Tamás (2014): Nem lesz 2018. *Élet és Irodalom*, 58. évf., 48. szám, 3–4.
- Bell, Daniel A. et al. (1993): *Towards Illiberal Democracy in Pacific Asia*. London, MacMillan.
- Berliner, Joseph S. (1957): *Factory and Manager in the USSR*. Cambridge, Harvard University Press.
- Bibó István (2017): A magyar demokrácia válsága. In: Dénes Iván Zoltán (szerk.): *Bibó István összegyűjtött írásai*, 1. köt. Budapest, Pesti Kalligram.
- Bogaards, Matthijs (2009): How to Classify Hybrid Regimes? Defective Democracy and Electoral Authoritarianism. *Democratization*, 16. évf., 399–423. <https://doi.org/10.1080/13510340902777800>
- Bozóki András–Hegedűs Dániel (2017a): Így írunk mi. *Mozgó Világ*, 43. évf., 2. sz., 3–21.
- Bozóki András–Hegedűs Dániel (2017b): A kívülről korlátozott hibrid rendszer. Az Orbán-rezsim a rendszertipológia tükrében. *Politikatudományi Szemle*, 26. évf., 2. sz., 7–32.
- Christiano, Thomas (2008): *The Constitution of Equality*. Oxford, Oxford University Press.
- Coppedge, Michael et al. (2011): Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach. *Perspectives on Politics*, 9. évf., 2. szám, 241–267. <https://doi.org/10.1017/S1537592711000880>
- Csillag, Tamás–Szelényi, Iván (2015): Drifting from Liberal Democracy: Neo-conservative Ideology of Managed Illiberal Democratic Capitalism. *Intersections*, 1. évf., 18–48.

- Dahrendorf, Ralf (1990). *Reflections on the Revolution in Europe*. London, Random House.
- Diamond, Larry (2002): Elections Without Democracy: Thinking About Hybrid Regimes. *Journal of Democracy*, 13. évf., 2. szám, 21–35.
- Dworkin, Ronald (2011): *Justice for Hedgehogs*. Cambridge, Belknap Press, 18. fejezet.
- Estlund, David (2016): Just and Juster. In: David Sobel–Peter Vallentyne–Steven Wall (szerk.): *Oxford Studies in Political Philosophy 2.*, Oxford, Oxford University Press. 9–32. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198759621.003.0002>
- Evans, Richard J. (2003): *The Coming of the Third Reich*. London, Allen Lane.
- Freedom House (2018): *Freedom in the World 2018, Methodology*. <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2018>.
- Griffin, James (1997): Incommensurability: What Is The Problem?. In: Ruth Chang (szerk.): *Incommensurability, Incomparability, and Practical Reason*. Cambridge, Harvard University Press.
- Guriey, Sergei–Daniel Treisman (2015a): The New Authoritarianism. *VOX CEPR's Policy Portal*, 2015. március 21. <https://voxeu.org/article/new-authoritarianism>
- Guriey, Sergei–Daniel Treisman (2015b): The New Dictators Rule by Velvet Fist. *New York Times*, 2015. május 24. <https://www.nytimes.com/2015/05/25/opinion/the-new-dictators-rule-by-velvet-fist.html>
- Holmes, Oliver: Israel in Turmoil Over Bill Allowing Jews and Arabs to be Segregated. *Guardian*, július 15. <https://www.theguardian.com/world/2018/jul/15/israel-turmoil-bill-allowing-jews-arabs-segregated>
- Kis János (2013a): Alkotmányozás – mi végre? [2011] In: Kis János: *Az összetorlódott idő*. Pozsony, Kalligram.
- Kis János (2013b): Gondolatok a demokráciáról. In: Kis János: *Az összetorlódott idő*. Pozsony, Kalligram.
- Kis János (2013c): Az összetorlódott idő. [2007] In: Kis János: *Az összetorlódott idő*. Pozsony, Kalligram.
- Kis János (2019): Az „illiberális demokrácia” paradoxonja. In: Kis János: *Alkotmányos demokrácia*. Budapest, Kalligram (megjelenés alatt).
- Kornai János (2013): A gazdasági vezetés túlzott központosítása [1957]. In: Kornai János: *Központosítás és piaci reform*. Pozsony, Kalligram.
- Kornai, János: Hungary's U-turn. Expanded Version. http://www.kornai-janos.hu/Kornai_Hungary's%20U-Turn%20-%20full.pdf
- Kornai János (2017a): Számvetés [2011]. In: Kornai János: *Láttelelet*. Budapest, HVG-könyvek.
- Kornai János (2017b): Még egyszer a rendszerparadigmáról [2016]. In: Kornai János: *Láttelelet*. Budapest, HVG-könyvek.
- Körösényi András (2015): A magyar demokrácia három szakasza és az Orbán-rezsim. In: Körösényi András (szerk.): *A magyar politikai rendszer – negyedszázad után*. Budapest, Osiris–MTA TK PTL.
- Körösényi András (2017): Weber és az Orbán-rezsim: Plebisciter vezérdemokrácia Magyarországon. *Politikatudományi Szemle*, 26. évf., 3. sz., 7–28.
- Landau, David (2013): Abusive constitutionalism. *University of California, Davis Law Review*, 47. évf., 1. sz., 189–260.
- Levitsky, Steven–Lucan A. Way (2010): *Competitive Authoritarianism, Hybrid Regimes After the Cold War*. New York, Cambridge University Press.

- Levitsky, Steven–Daniel Ziblatt (2018): *How Democracies Die*. New York, Crown.
- Linz, Juan J. (1975): Totalitarian and Authoritarian Regimes. In: Fred I. Greenstein–Nelson W. Polsby (szerk.): *Handbook of Political Science*, 3. köt. Reading, Addison Wesley, 175–411.
- Magyar Bálint (2015): *A magyar maffiaállam anatómiája*. Budapest, Noran Libro.
- Merkel, Wolfgang et al. (2003): *Defekte Demokratie*, I. köt.: *Theorie*. Opladen, Leske & Budrich.
- Mounk, Yasha (2018): *The People vs. Democracy*. Cambridge, Harvard University Press.
- Mounk, Yasha–Martin Eiermann (2017): 2017 Was the Year of False Promise in the Fight Against Populism. *Foreign Policy*, december 29. <https://foreignpolicy.com/2017/12/29/2017-was-the-year-of-false-promise-for-populism/>
- Mudde, Cas–Cristóbal Rovira Kaltwasser (2017): *Populism, A Very Short Introduction*. Oxford, Oxford University Press.
- Müller, Jan-Werner (2016): *What is Populism?* Princeton, Princeton University Press.
- Nove, Alec (1961): *The Soviet Economy*. London, Routledge.
- O'Donnell, Guillermo (1994): Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5. évf. 1. szám, 55–68.
- Orbán Viktor (2018): Orbán Viktor a Kossuth Rádió „180 perc” című műsorában, május 25-én. www.miniszerelnok.hu/orban-viktor-a-kossuth-radio-180-perc-cimu-musoraban-27/
- Pap, András László (2017): *Democratic Decline in Hungary: Law and Society in an Illiberal Democracy*. New York–London, Routledge.
- Przeworski, Adam (1999): Minimalist Conception of Democracy: A Defense. In: Ian Shapiro–Casiano Hacker-Cordón (szerk.): *Democracy's Value*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Raz, Joseph (1986): *The Morality of Freedom*. Oxford, Clarendon Press.
- Révész Sándor (2018): A magától értetődőség illúziója. *Mozgó Világ*, 44. évf., 2. szám, 94–100.
- Schedler, Andreas (2015): Electoral Authoritarianism. In: Robert A. Scott–Stephen M. Kosslyn (szerk.): *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences: Interdisciplinary Directions*. London, Sage, 381–394. <https://doi.org/10.4135/9780857021083.n21>
- Schumpeter, Joseph A. (1944): *Capitalism, Socialism, and Democracy*. London, Routledge, 269–283.
- Sen, Amartya (2006): What Do We Want from a Theory of Justice? *The Journal of Philosophy*, 103. évf., 215–238.
- Szydło, Beata (2017): Speech by Prime Minister Beata Szydło, 24. 07. 2017. www.premier.gov.pl/mobile/en/news/news/speech-by-prime-minister-beata-szydlo.html
- Takács Péter (2017): Autokrácia és autoriter rezsim. Észrevételek két osztályozó kategória jelentéséhez és használatához. In: *Unitas multiplex. Ünnepi tanulmányok Szigeti Péter 65. születésnapjára*. Budapest–Győr, Gondolat–SZE-DFK.
- Trencsényi Balázs (2015): Minek nevezzetek? In: Magyar Bálint–Vásárhelyi Júlia (szerk.): *Magyar polip 2*. Budapest, Noran Libro, 69–96.
- Ungváry Rudolf (2014): *A láthatatlan valóság – a fasisztoid mutáció a mai Magyarországon*. Budapest, Pesti Kalligram.
- Vörös Imre (2015): „Alkotmányos” puccs. In: Magyar Bálint–Vásárhelyi Júlia (szerk.): *Magyar polip 2*. Budapest, Noran Libro, 69–96.
- Waldron, Jeremy (2017): *One Another's Equals*. Cambridge, Harvard University Press.
- Zakaria, Fareed (1997): The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, 76. évf., 6. szám, 22–43.

JEGYZETEK

- ¹ Hitler hatalomra jutását szokás ellenpéldaként emlegetni. A náci párt a szavazatok 33 százalékaival kétségtől relatív többséget szerzett 1932 novemberében (4,2 százalékkal kevesebbet, mint júliusban), és Hindenburg az alkotmánnyal összhangban nevezte ki Hitlert birodalmi kancellárrá. Ám Hitler kancellári kinevezése valójában a konzervatív jobboldal és az állam kapitulációja volt a náci párt és magánhadserege előtt. Lásd Evans (2003: 266. skk).
- ² A katonai puccs mintapéldája Mohammed Morszi egyiptomi elnök megbuktatása 2013-ban, az elnöki „önpuccs” Recep Tayyip Erdogan válasza az ellene indított, sikertelen 2016-os puccs-kísérletre.
- ³ Fontos tény, hogy néhány lényeges ponton alkotmányt vagy más törvényt sértettek (Kis, 2013a). Vörös Imre egyenesen „alkotmányos” puccsról beszél (Vörös, 2015). Az ilyen esetek nem hagyhatók figyelmen kívül, de nem tévesztendő össze az alkotmány felfüggesztésével vagy a szükségállapot kihirdetésével. David Landau (2013) „konstitucionális abúzus”-ról beszél ezek kapcsán: a formális eljárásokat nagyjából betartják, az alkotmány szellemét megsértik.
- ⁴ A kései totalitárius rezsimek némelyikének üzemmódja egyre kevésbé diktatórikus (a késő Kádár-kori Magyarország talán a legjobb példa erre); ugyanakkor vannak durva, erőszakra hagyatkozó autoriter rezsimek (lásd a mai Egyiptomot, Törökországot). A NER e tanulmány fogalomhasználatában autokrácia, de jelenleg nem diktatúra.
- ⁵ Az „autokrácia” etimológiájáról lásd: Takács, 2017.
- ⁶ Először Juan Linz (1975) *Totalitarian and Authoritarian Regimes* című, könyvnyi terjedelmű tanulmányában találkozottam ezzel a fogalomhasználattal. Mások másképpen definiálják az „autokrácia” kifejezést. Kornai János például demokráciát, autokráciát és diktatúrát különböztet meg; az ő szóhasználatában az autokrácia köztes típus a demokrácia és a diktatúra között. Lásd Kornai (2017b: 177). Véleményem szerint nem az a döntő, hogy milyen szavakat választunk fogalmaink jelölésére. Szükség van egy átfogó terminusra, amely a nem demokratikus kortárs rezsimek összességét jelöli, és én ebben az átfogó értelemben beszélek autokráciáról.
- ⁷ Ez az autokratikus határeset melletti tartományról is elmondható. Tökéletes totalitárius rezsim nem létezik: sem az egyének gondolkodása és viselkedése, sem a köztük lévő kapcsolatok nem vonhatók maradéktalan kontroll alá. Ezt alapos elemzéssel mutatták ki a szovjet típusú gazdasági rendszer kutatói. Lásd Berliner, 1957; Nove, 1961; Kornai, (1957) 2013.
- ⁸ Többpárti választásról akkor beszélhetünk, ha ellenzéki pártok a kormánypárttól függetlenül indulhatnak. Többpárti – bár nem demokratikus – a választás akkor is, ha a kormánypárt nem egy a versengő pártok sorában, hanem össze van növe az állammal. Nem többpárti a választás, ha névleg ugyan több párt indul, de 1. minden pártnak a kormánypárttal közös listán kell szerepelnie, 2. a kormánypárt dönti el, hogy mely pártok képviseltesse magát a listán, hány jelölttel, és 3. a kormánypárté a végső szó a jelöltek személyéről. Ebben az esetben az eredmény már a szavazást megelőzően, a szavazástól függetlenül meg van határozva. Többpárti választás esetén az eredményt a szavazás kimenetele határozza meg. Bár a kormánypárt veresége rendkívül valószínűtlen, szélső esetben előfordulhat.
- ⁹ Precíz képet ad az alternatív fogalomalkotási kísérletek egy részéről Bogaards (2009). Trencsényi (2015) szélesebb kört tekint át.

- ¹⁰ Levitsky és Way meglepő módon nemcsak a „kompetitív autoritarianizmus” fogalmát alkalmazzák a könyvükben vizsgált rezsimekre, hanem ugyanakkor a „hibrid rezsím” terminust is, ami nem konzisztens szóhasználat: az egyik terminus a vizsgált rezsimeket egyértelműen az autokráciák közé sorolja, a másik a demokrácia és az autokrácia közti átmeneti zónába helyezi őket.
- ¹¹ Tartsuk észben a különbséget a szomszédos instanciák közti távolság radikális csökkenése és a szokatlan variánsok megjelenése közt. Az előbbi esetben az eltérés elhanyagolhatóvá válik. A másodikban nagyon is szignifikáns lehet. A következő szakaszban jelentőséget fog nyerni a bizonytalanság e kétféle forrásának megkülönböztetése.
- ¹² Amartya Sen (2006) írja az igazságosság elmélete kapcsán: ahhoz, hogy választani tudjunk intézményi rendszerek, gyakorlatok vagy elosztások között, nincs szükségünk olyan információkra, hogy az egyik igazságos, míg a másik igazságtalan. Elegendő annyit tudnunk, hogy az egyik igazságosabb, mint a másik; ezt pedig anélkül is megállapíthatjuk, hogy az előbbit abszolút értelemben igazságosnak, az utóbbit igazságtalannak minősítsenék. Sen szerint az igazságosság elmélete beérheti komparatív információkkal: ezek is eligazítanak abban a kérdésben, hogy mit helyes választanunk. David Estlund (2016) azonban Sennel vitázva meggyőzően érvel amellett, hogy amikor egy intézményt, gyakorlatot vagy elosztást jellemzünk, nem elég annyit tudnunk róla, hogy igazságosabb-e, mint egy másik; annak is jelentősége van, hogy az összehasonlítástól függetlenül igazságosnak minősíthető-e..
- ¹³ Bauer Tamás vetette föl még 2014-ben, hogy ha az Orbán-rezsím nem demokrácia, akkor a parlamenti ellenzék nem viselkedhet úgy, mintha egy demokratikus kormánytöbbség ellenzéke volna (Bauer, 2014). A 2018. évi választások után már széles körű vita zajlott – elsősorban a HVG internetes honlapján – arról, hogy nem demokratikus rezsímben mit tehetnek az ellenzéki képviselők: felvegyék-e egyáltalán a mandátumukat, s ha igen, képviselőként hogyan járnak el.
- ¹⁴ A két alaptípuson belül további bináris partíciókra is szükség lehet; ezeket nem okvetlenül normatív megfontolások indokolják: célszerűségi megfontolások is állhatnak mögöttük. Tanulmányom azonban csak az alapvető kettéosztás problémájához szól hozzá.
- ¹⁵ Egy ilyen metodológia leírásához lásd Freedom House (2018).
- ¹⁶ A modern (liberális) demokráciát gyakran értelmezik úgy, mint demokratikus és liberális intézmények kombinációját. A demokratikus intézmények célja a többségi uralom (a képviseleti kormányzás) biztosítása volna, a liberális intézményeké az egyéni jogok védelme. A tézis egy újabb megfogalmazásához lásd Mounk (2018: 27). Ez a kettéosztás véleményem szerint a demokrácia normatív fogalmának téves értelmezésén alapul (Kis, 2019). Empirikus érvek is szólnak ellene. A liberálisként azonosított intézmények egyben a képviseleti kormányzás stabilitásának és integritásának biztosítékai is: részt vesznek a szűken értelmezett demokrácia működésében és fenntartásában.
- ¹⁷ Ha minden változás ugyanabba az irányba tart, míg a romlás által nem érintett intézmények állapota változatlan, akkor az elmozdulás általános iránya egyértelműen megállapítható; a különböző dimenziókban zajló változások összemérhetetlensége nem okoz nehézséget.
- ¹⁸ Erről a tempókülönbségről beszél – a fordított irányú átmenet kapcsán – Dahrendorf (1990: 99. sk).

- ¹⁹ Például a kormányoldal nem kezd egyoldalú alkotmányozásba, illetve nem választ egyoldalúan alkotmánybírákat – még akkor sem, ha ehhez megvan a szükséges többsége.
- ²⁰ Lásd erről Kis (2013b, 2013c).
- ²¹ Európa szélsőségesnek számító pártjai 2000-ben átlagosan 9,6 százalékot szereztek, 2008-ban 17,2 százalékot, 2017-ben 24,6 százalékot (Mounk–Eiermann, 2017).
- ²² Ennek a változatnak az Egyesült Államok a paradigmatis esete, ahol a polarizálódás a polgárjogi mozgalom győzelmével egy időben vette kezdetét, amikor a „déli demokraták” tömegével áramlottak át a Republikánus Párthoz, és a kilencvenes években gyorsult fel, amikor a kongresszusi republikánusok bevallott célja lett Bill Clinton elnökségének megbénítása (Levitsky–Ziblatt, 2018).
- ²³ A hazai vitákban Ungváry Rudolf képviseli a leghatározottabban azt az álláspontot, amely szerint az autokratikus ideológia lényeges szerepet játszik az autokrácia létrejöttében és működésében (Ungváry, 2014). Álláspontját ugyanakkor gyengíti a fasiszta ideológiákkal vont – véleményem szerint félrevezető – analógia.
- ²⁴ „A liberális demokrácia nem erősíti a családokat, azt mondja, sokfajta család van, sokfajta életforma van, ezek között nem szabad különbséget tenni, sőt lehetőleg törvényi szinten azonos elbánást kell biztosítani. [...] A liberális demokrácia nem ismeri el, hogy létezik egy kiemelt, egy vezető, egy meghatározó erejű kultúra, amihez képest persze más kultúrák is vannak egy társadalomban, és azok elférnek ott, hiszen toleránsak vagyunk, de mégiscsak van egy alapkultúrája a mi életünknek, ami védelemre szorul, ilyen a keresztény kultúra.” (Orbán, 2018)
- ²⁵ „Az izraeli demokráciában továbbra is védeni fogjuk mind az egyéni, mind a kollektív jogokat, ez garantált” – jelentette ki Netanjahu azzal kapcsolatban, hogy a kormány a Knesszet elé terjesztett egy törvényt, amely lehetővé tenné a szegregációt zsidók és arabok között. „De a többségnek is vannak jogai, és a többség van uralmon.” Idézi Holmes (2018).
- ²⁶ „A végrehajtó hatalmat, vagyis a kormányt ma a demokratikusan megválasztott törvényhozás ellenőrzi. A törvényhozást, vagyis a Szejmet és a szenátust mi valamennyien – a választásokon résztvevő polgárok – ellenőrizzük. Csak a harmadik hatalmi ágat, a bíróságokat nem ellenőrzi senki. A jog uralmát akarjuk a jogászok uralma helyett.” (Szydlo, 2017)
- ²⁷ Az intézmény- és elitellenesség a populizmussal rokonítja a demokráciaidegen pártokat. Lásd Müller (2016). Én azonban nem azonosítanám a jelenkori demokráciaidegenséget a populizmussal. Nem minden populist párt demokráciaidegen, és nem minden demokráciaidegen pártvezér populist. A görög Sziriza populist gazdasági programmal került kormányra, de végig megmaradt a demokrácia intézményi keretei között. Másfelől Orbán már akkor a Horthy-korszak autoriter parlamentarizmusának híve volt, amikor még nem szívott fel retorikájába populist elemeket.
- ²⁸ Iskolapéldája a hagyományos politikai vezetés általi demokratikus konszolidációnak Franklin D. Rooseveltnél New Dealje.
- ²⁹ Emmanuel Macron En Marche! nevű pártja a hagyományos jobb- és baloldali alternatívájaként fellépő mozgalmából vált szupertöbbséggel rendelkező kormányzó párttá kevesebb, mint egy év alatt, azonban a demokrácia melletti elkötelezettségéhez soha nem fért kétség.

KITEKINTŐ

Szántó András

Politikai szofisztikáltság a demokráciaelméletben.

Állampolgári kogníciók az episztemikus–schumpeteri skála tükrében

POLITIKAI SZOFISZTIKÁLTÓSÁG A DEMOKRÁCIAELMÉLETBEN

Állampolgári kogníciók az episztemikus–schumpeteri skála tükrében

Szántó András

(MTA TK Politikatudományi Intézet, BCE Politikatudományi Doktori Iskola)

ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmány a politikai szofisztikáltság szerepét térképezi fel a deliberatív-részvételi, az aggregatív-pluralista, valamint a vezérdemokráciában. A tanulmány azt a feltételezést kívánja „meghaladni”, amely szerint az állampolgári inkompetencia a demokrácia immanens tulajdonsága. Ehelyett azt állítja, hogy a „demokrácia kudarca” a demokratikus működés-módok diverzifikálását, vagy az állampolgárok politikai szemléletének „tudományosítását” indokolja a tájékozatlan szavazói rétegek kizárása helyett (Brennan, 2016; Caplan, 2009). A tanulmányban érvényre jutó szemlélet a demokráciaelméletek induktív és holista értelmezése. Az induktív szemlélet azt feltételezi, hogy az állampolgárok kognitív képességei alapján konstruálhatók a demokráciaelméletek. A holista szemlélet szerint a demokrácia különböző elemei nem függetleníthetők egymástól, mert azok között kölcsönös kapcsolat áll fenn. A tanulmány egyik újítása, hogy a schumpeteri és az episztemikus demokráciaelmélet közötti kontraszt segítségével egy olyan skálát hoz létre, amelyen a demokráciaelméleteket konstituáló állampolgári politikai megismerések elhelyezhetők. Az episztemikus–schumpeteri skála az eltérő kognitív háttérű állampolgárokat, illetve az ezen előfeltevések alapján létrejövő demokráciaelméleteket írja le. A tanulmány a három demokráciatípus skálán történő elhelyezése után a szofisztikáltság különböző síkjait és jellemzőit mutatja be valamennyi demokráciaelmélet tekintetében.

Kulcsszavak: politikai szofisztikáltság ■ demokráciaelméletek ■ kognitív elfogultság

BEVEZETÉS

James Kuklinski és Paul Quirk szerint a szavazóknak a politikában szisztematikusan torzító, manipulatív információval kell találkozniuk. A helyzetet még aggasztóbbá teszi, hogy az állampolgárok nem törődnek ítéleteik helyességével, amely szegényes politikai megismerésekhez vezet (Kuklinski–Quirk, 2000: 167–169.). Az utóbbi évek legjelentősebb kutatásai (Achen–Bartels, 2016; Brennan 2016; Somin, 2013) szerint a szavazók inkompetenciája a politika immanens jelensége, amely a legfőbb oka a demokratikus elszámoltathatóság hanyatlásának, valamint a populista vezetők felemelkedésének. A demokrácia

működési zavarainak orvosolására ezért a kutatók egy része az állampolgárok szavazati jogának korlátozását javasolja (Brennan, 2016; Caplan, 2009).

Lisa Hill (2016) szerint az állampolgárok politikai inkompetenciája rossz kormányzáshoz vezet; érvelése szerint az állampolgári input és a demokratikus output között közvetlen összefüggés fedezhető fel. Hasonlóan Hillhez, Jason Brennan szintén a közvetlen oksági kapcsolat keretrendszerén belül értelmezi az állampolgári inkompetencia jelenségét. Brennan szerint az állampolgári inkompetenciának számos megjelenési formája van: a választóközönség lehet tudatlan, irracionális, alacsony képességű, immorális, valamint korrupt (Brennan, 2016: 158.). A szerző szerint a demokratikus folyamatot „szennyezi” a tájékozatlan szavazók politikába történő bevonódása (Brennan, 2009: 541.), illetve az informálatlan tömegek részvétele a politikában nemkívánatos döntéseket kényszerít a többi állampolgárra (Brennan, 2016: 8.). Ilya Somin szerint a „rossz szavazásnak” (Brennan, 2009) magas szintű tájékozottság esetén is lehet negatív következménye: lehetséges a „rossz értékek” mentén történő szavazás, illetve elképzelhető, hogy a választóközönség meghatározott része csupán szűk önérdékét veszi figyelembe szavazáskor (Somin, 2013: 54–57.). Somin könyvében arra is rámutat, hogy amennyiben az állampolgárok az igazság helyett az önérdéküket keresik, úgy nem várható információfeldolgozásuk elfogulatlansága (Somin, 2013: 84.).

A politikai szofisztikáltság az állampolgárok politikával kapcsolatos gondolkodásának, kognitív folyamatainak szervezőelve (Luskin, 1987; 857–858.). A demokrácia induktív* értelmezése szerint az állampolgárok politikai tudására vonatkozó kognitív előfeltevések alapján lehetséges a demokráciaelméletek konstrukciója; a holista szemlélet szerint a demokrácia különböző elemei összefüggnek egymással. Ez a két feltételezés az állampolgárok politikai megismerését, illetve az ennek alapjául szolgáló politikai szofisztikáltságot állítja a demokráciaelméletek középpontjába, hiszen az állampolgári kogníciókat tekinti a demokráciakonstrukció szervezőelvének. Ebben az értelmezésben a politika bemeneti oldala (Metz, 2017) meghatározza a demokrácia többi elemét is.

Jelen tanulmány célja, hogy az állampolgári inkompetencia kérdését a politikai szofisztikáltság perspektívájából vizsgálja úgy, hogy a politikai pszichológiában használt fogalom által nyújtott keretek kapcsolódjanak a demokráciaelméleti realitásokhoz. A két tudományterület – a demokráciaelmélet és a választói viselkedés – szintézise által a tanulmány következtetései túlmutatnak az állampolgári inkompetencia hagyományos vizsgálatán. Írásom központi

* A demokráciaelméletek induktív interpretációjára a schumpeteri demokrácia szemléletes példaként szolgál. Az állampolgárok nem résztvevő módon vannak jelen a politikában, ezért a vezetők primátusa és az állampolgárok manipulatív információra való receptivitása a kognitív előfeltevés következménye. Az is fontos következmény, hogy politikában való fokozott részvétel helyett a demokratikus választások kerülnek az elmélet homlokterébe.

gondolata szerint a politikai megismerések vizsgálhatók az episztemikus–schumpeteri skála – a demokráciaelméletek normatív-analitikus dimenzióját egyesítő – kiterjedésében. A tanulmány kutatási kérdése a következő: mit állítanak a különböző demokráciaelméletek az állampolgárok politikai szofisztikáltóságáról? Az első fejezetben bemutatom az episztemikus–schumpeteri skálát, amely a demokráciaelméletek induktív és holista értelmezésének magyarázata. A második fejezetben Körösi András és Jan Pakulsi (2012) műve alapján kívánom bemutatni a deliberatív-részvételi, az aggregatív-pluralista, valamint a vezérdemokrácia skálajelentéseit. A harmadik fejezetben a politikai szofisztikáltóság variációit mutatom be az egyes demokráciaelméletekben, amely egyúttal az episztemikus–schumpeteri skála deskriptív magyarázata is. A konklúzióban összefoglalom a kutatás eredményeit, valamint ismertetem a demokráciaelméletek kognitív implikációit.

POLITIKAI MEGISMERÉS A DEMOKRÁCIAELMÉLETBEN: AZ EPISZTEMIKUS–SCHUMPETERI SKÁLA

A demokrácia instrumentális felfogása szerint a demokráciának a helyes döntés meghozatalára kell törekednie, míg procedurális felfogása szerint az eljárás helyessége a demokratikus folyamat alapja (Brennan, 2016: 13.). Ez a kettősség szemlélteti, hogy milyen normatív elvárások kapcsolódnak az *episztemikus* és a *schumpeteri* demokrácia koncepciójához. A két elmélet komparatív vizsgálatának nincsen előzménye a szakirodalomban, hiszen kontrasztjukat látszólagos ellentmondás feszíti: míg a schumpeteri elmélet az eddigi empirikus kutatások alapján gyakorlati-politikai relevanciával bír (Achen–Bartels, 2016), addig az episztemikus demokrácia a politikának egy elérni kívánt, normatív megfontolásból létrejött állapotát írja le (Estlund, 1997). Nadia Urbinati ezért az episztemikus demokráciát apolitikus demokráciaelméletnek nevezi, amelyet normatív állításainak fenntarthatatlansága feszít (Urbinati, 2014: 101.). Christian List és Robert E. Goodin a demokrácia procedurális és episztemikus variánsait különbözteti meg, amelyek értelmezésükben statikus kategóriák (List–Goodin, 2001). David E. Estlund e két fogalmat egy skála két szélsőértékének tekinti, amelynek episztemikus végpontjával Rousseau asszociálható (Estlund, 2008a: 102). Schumpeter skálához történő illesztésével az „episztemikus-procedurális” kifejezés új jelentést nyer, hiszen Estlund politikaelméletek kategorizálására használja a fogalmi párt.

Az episztemikus demokrácia etimológiája a görög eredetű *episztemé* szóra vezethető vissza, amely elméleti tudást, ismeretet jelent. Szerzői egyetértenek abban, hogy a nép önkormányzata bölcs politikai döntésekhez vezet. A demokráciával szemben támasztott normatív elvárás miatt az „igazság” az elmélet központi fogalma (Cohen, 1986; Estlund, 2008b; List–Goodin, 2001;

Schwartzberg, 2015). Christian List és Robert E. Goodin szerint az episztemikus demokrácia az „eljárásfüggetlen esszenciát” feltételezi „amely a létező legjobb demokratikus kimenet elérésére szolgál” (List–Goodin, 2001: 280.). Ezzel szemben Joseph Schumpeter a helyes politikai kimenet helyett a hatékony politikai döntést emeli ki, amelynek középpontjában a nép bölcsessége helyett a proaktív, a politikai folyamatot „irányító” vezető személye áll. Schumpeter a következőképpen definiálja a demokráciát: „egy intézményi elrendezés a politikai döntések meghozatalára, amelyben a jelöltek egy hatalomért folyó versengő küzdelemben tesznek szert a nép szavazatára”. Ez azt jelenti, hogy amíg Schumpeter procedurális demokráciaelméletében az *eljárás* a demokratikus folyamat központi eleme (és nem lényeges az eljárástól független demokratikus esszencia), addig az episztemikus demokráciaelméletben szükség van a népakarat nyomán kialakuló *demokratikus esszenciára*, amely a helyes döntés, a politikai igazság megtestesítője. A tanulmányomban úgy érvelek, hogy a két elmélet nem csupán két eltérő demokrácia-felfogást (illetve a rezsimelmélet potenciálisan új megvilágítását) jelent, hanem a demokráciaelméletek normatív-analitikus kiterjedésének tipizálását is, amely a demokráciáról való gondolkodás horizontjának kiszélesedését jelenti. Az episztemikus–schumpeteri skála alkalmas az állampolgári kognitív képességek nyomán a demokrácia sajátosságainak jellemzésére.

Az episztemikus–schumpeteri skála végpontjain található demokráciaelméletek a pártos elfogultság szempontjából két eltérő állampolgártípust is megjelenítenek. Az episztemikus demokrácia a vulkánt testesíti meg, aki tudományosan és racionálisan gondolkodik a politikáról, véleményét a társadalomtudományra és filozófiára alapozza (Brennan, 2016: 5.). Meggyőződése addig „terjed”, amíg azt a rendelkezésére álló tudományos evidencia megengedi (Brennan, 2016: 5.). Érdeklődik a politika iránt, de rendkívüli módon ügyel arra, hogy elfogulatlan és racionális legyen politikai ítéleteiben (Brennan, 2016: 5.). Ezzel szemben a schumpeteri demokráciát a huligán testesíti meg, akinek kialakult politikai véleménye van, érveket tud felsorakoztatni saját álláspontja igazolására, de nem képes a sajátjától eltérő álláspontok objektív ismertetésére (Brennan, 2016: 5.). Politikai információfogyasztásában – mind hírfogyasztásában, mind tudományos tájékozódásában – predispozíciói megerősítésére törekszik, s egyúttal elutasítja a nézeteit megkérdőjelező információkat (Brennan, 2016: 5.). Alapvető fontosságú számára valamely politikai identitáscsoporthoz való tartozás, amely valamely párttal vagy politikai szervezettel történő feltétlen azonosulást jelent (Brennan, 2016: 5.). Bár bizonyos érvelés szerint a tudatlan, közömbös állampolgárt megjelenítő hobbit (Brennan, 2016: 4.) is társítható a schumpeteri demokráciához, a skála schumpeteri végpontja a szegényes politikai megismerést jelentő kognitív előfeltételek miatt – érvelésem szerint – a pártos állampolgárt ugyanolyan mérték-

ben megjeleníti, és jobban kifejezi az episztemikus–schumpeteri skála dichotóm jelentését.

A demokrácia alapelve:
Szubsztantív vagy formális érték

Míg a schumpeteri demokráciában az állampolgárok politikai szerepvállalása a választói döntés meghozatalára korlátozódik, addig az episztemikus demokráciában az igazság megtalálásához az szükséges, hogy az állampolgárok résztvevő módon legyenek a politikában. A schumpeteri demokráciában a vezető képes az állampolgárok preferenciáit formálni (és ezzel támogatást szerezni a megvalósítani kívánt politikához), korlátot csupán a periodikusan ismétlődő választások jelentenek. A vezető elfogadása a legmeghatározóbb aktuusa a demokrácia konstrukciójának. Az episztemikus demokráciában a választások közötti időszakban is az állampolgári preferenciáknak megfelelő – szubsztantív értelemben vett (Jacobs–Shapiro, 2000) – rezponzív politizálás jellemző, amelyben az egymáshoz igazított preferenciák, vagyis a közjó beteljesítése a politikai vezető feladata. A schumpeteri demokráciában instrumentális rezponzivitás (Jacobs–Shapiro, 2000), a vezető cél-eszköz mérlegelésének megfelelő rezponzivitás érhető tetten. Ennek alapján a schumpeteri demokrácia *formális* elmélet, amelyben a szavazás aktuusa képezi a demokrácia magját, míg az az episztemikus demokráciaelmélet *szubsztantív* tartalmú, hiszen a független standard (a közjó) szerinti helyes döntés a demokratikus döntések fokmérője (Cohen, 1986: 24.).

A közjó:
Megközelíthető vagy elérhetetlen ideál

A schumpeteri demokráciának feltevése, hogy nem létezik közjó (Schumpeter, 2003: 252–253.). Ez a schumpeteri elmélet *abszurditás-problémája*, mert a demokrácia nehezen képzelhető el közjó nélkül; ez a sajátosság több politikatudós szerint a schumpeteri demokráciát antidemokratikussá teszi (Mackie, 2009; Meszerics, 2008).

Az episztemikus demokráciaelmélet közjó-felfogása rokonítható a klasszikus demokráciával. Robert Dahl szerint egyik állampolgár sem felvértezettebb a másinál arra, hogy kormányozzon, hiszen minden egyén közjóról alkotott képének és céljaik közjóba való beágyazottságának egyforma mértékű figyelmet kell szentelni (Dahl, 1998: 76.). Estlund szerint az episztemikus demokráciában csak az általános akaratnak lehet érvényt szerezni (Estlund, 1997: 265.). Míg az episztemikus demokráciában a közjó megközelíthető, a schumpeteri demokráciában elérhetetlen ideál.

Inherens elv:
Helyes vagy hatékony döntéshozatal

A schumpeteri demokráciában a legfontosabb a hatékony döntéshozatal, hiszen Schumpeter szerint számos esetben az állampolgárok előnyben részesítik az antidemokratikus alternatívákat a kevésbé hatékony döntéshozattal szemben (Schumpeter, 2003). Ezzel szemben az episztemikus demokráciában a tudás a demokrácia magja, amelynek Estlund szerint lényege, hogy ne privilegiálja a tudással rendelkezők meghatározott csoportját (Estlund, 2003: 208.). Ez azt jelenti, hogy míg a schumpeteri olvasatban a *hatékony* döntés a demokráciát konstituáló döntéssel, addig az episztemikus értelmezés a döntés *helyességét* emeli ki, hiszen bízunk az állampolgárok kognitív képességeiben, illetve abban, hogy az egyének képesek az igazság megtalálása révén a közjó kialakítására. Az episztemikus demokráciaelmélet egyik teoretikusa, Melissa Schwartzberg szerint az önérdék meghaladása a legfontosabb ahhoz, hogy a közjó létrehozásának feltételeit az állampolgárok érzékeljék (Schwartzberg, 2015: 200.). Ugyanakkor a schumpeteri demokráciában nem reális lehetőség az önérdék meghaladása a közjó elérése érdekében, hiszen a közjó hiányából adódóan a politikai vezetők hatékonyságon alapuló döntései töltik be.

Vezető és állampolgár kapcsolata:
Objektív állampolgári tudás (episztémé) vagy a vezető
politikai gyakorlata (praxis)

A schumpeteri demokráciában a politika kontextusát a vezetők alakítják ki. A vezetők a változó kalkulus modellnek megfelelően folyamatosan hatással vannak a politika értelmezési síkjaira (Körösenyi, 2009). A politikának ebből a felfogásából az következik, hogy a vezetők manipulálják a politikai folyamatot (uő.). A schumpeteri demokráciában az állampolgároknak nincsen ösztönzése arra, hogy kognitív képességeiket a politika megismerésére fordítsák, így nem tudnak jelentős hatást gyakorolni a politikai folyamatra. Ennek oka, hogy egyrészt tudatlanok, másrészt rezisztensek az új információk befogadására (Schumpeter, 2003: 259.). A schumpeteri demokrácia a kognitív képességek alacsony szintjét feltételezi, hiszen preferenciáik kialakításában a politikai vezetők játsszák a kulcsszerepet. A schumpeteri demokrácia kognitív konstrukciója a *kognitív elfogultság* előmozdítására irányul. Ezzel szemben az episztemikus demokráciában a politikai folyamatban rejlő *tudásérték* megőrzése központi jelentőségű. Az episztemikus demokrácia szubsztantív jegyeiből adódóan kölcsönös a kapcsolat a vezető és az állampolgárok között. Elizabeth Anderson (2006) szerint Dewey experimentalista modellje írja le a legjobban az episztemikus demokráciát, amely az elszámoltatás legmagasabb rendű normája, hi-

szen a kognitív képességek sokszínűségét, a tárgyalási potenciált, valamint a választási ítélet kimondását feltételezi (Anderson, 2006: 13–14.).

Racionalitás:

Szubsztantív vagy procedurális mérlegelés

A schumpeteri demokráciában a politikai vezetők célja nem az állampolgárok ösztönzése a politikai valóság megismerésére, hanem az állampolgárok kognitív elfogultságának kiváltása, a politikával kapcsolatos megismerések átpolitizálása, hiszen a vezetők a saját céljaikhoz szeretnék megszerezni a támogatást. Az episztemikus demokráciában – ezzel szemben – a legfőbb cél a demokráciában rejlő *tudásérték* növelése, a demokratikus döntések objektív megalapozása. A tudáshoz való viszonya a két demokráciaelméletnek kölcsönösen kizáró jellegű: míg az episztemikus demokráciában a tudás szerepe döntő, addig a schumpeteri demokráciában a kogníciók politikai tartalommal telítettek, ezért az állampolgárok nem képesek a politikai közösség közjójának kialakítására. Az episztemikus demokráciaelmélet az elszámoltatás legmagasabb rendű normája, hiszen a kognitív szavazás feltételezi, hogy az egyéni preferenciák helyett egy helyes döntést mérő független standardhoz igazodik a szavazás (Cohen, 1986: 24.).

Jelentősen eltérhetnek egymástól az állampolgárok a tekintetben például, hogy mennyire erősek a meggyőződések, vagy azok mennyire ellentmondásosak (Brennan, 2016: 3–4.). A schumpeteri demokrácia állampolgárképe a kognitívan elfogult, tudományos igazságot visszautasító állampolgár, a korábban említett huligán (Uő. 5.), míg az episztemikus demokrácia a tudás megszerzésére törekvő állampolgárt, a vulkánt írja le (Uo.), aki elfogadja a tudományos evidenciát a politikai (pártos) eredetű információval szemben. A *procedurális és szubsztantív* racionalitás (Luskin, 1987: 864.) a demokráciaalkonstrukció konstitutív eleme. Míg a procedurális racionalitás azt jelenti, hogy az állampolgárok ízlésük szerinti kalkulációt végeznek, addig a szubsztantív racionalitás a matematikai modellek által megkövetelt pontossággal végzett költség-haszon elemzést tételezi fel (Uo.). Ennek megfelelően az állampolgári kontroll az episztemikus demokráciában teljes körű, míg a schumpeteri demokráciában impulzív ítéletre korlátozódik. Ha az állampolgár a politikai információt rendkívül elfogultan értelmezi, akkor hajlamosabb elfogadni azokat a hamis állításokat, amelyek korábban létező elgondolásait erősítik meg (Somin, 2013: 84.), és ebben rejlik a procedurális racionalitás demokráciára nézve „viciózus” természetete. Az állampolgár a megfelelő minőségű információfeldolgozás helyett személyes értékítéleteit részesíti előnyben, ami a politika torz megismeréséhez vezet.

Az episztemikus–schumpeteri skála szempontjai	Episztemikus demokráciaelmélet	Schumpeteri demokráciaelmélet
A demokrácia alapelve	Szubsztantív	Formális
A közjó	Elérhető ideál	Nem létezik, formálható
Inherens elv	Helyes döntéshozatal	Hatékony döntéshozatal
Vezető és állampolgár kapcsolata	Meghatározott kimenetel a cél, kiszámítható (episztémé)	Kontextusfüggő, kiszámíthatatlan (praxis)
Állampolgárképe (Brennan, 2016)	Vulkán (racionális, tudományos)	Huligán (elfogult, pártos)
Az állampolgári kontroll, a racionalitás szerepe	Az elszámoltatás legmagasabb rendű normája (szubsztantív racionalitás)	Impulzív ítélet a választásokon (procedurális racionalitás)

A DEMOKRÁCIAELMÉLETEK SKÁLAJELENTÉSEI

A Körösenyi András és Jan Pakulski (2012) által megkülönböztetett demokráciaelméletek (a deliberatív-részvételi, az aggregatív-pluralista, a vezérdemokrácia) felölelik a számba vehető demokráciatípusok széles spektrumát. Ez a három demokráciaelmélet az episztemikus–schumpeteri skálán is elhelyezhető, ezért alkalmasak a politikai szofisztikáltság demokráciaelméleti jelentőségének megértésére. Míg a deliberatív-részvételi demokrácia az episztemikus–schumpeteri skála episztemikus végpontján, az aggregatív-pluralista demokrácia a skála közepén, a vezérdemokrácia a skála schumpeteri végpontján helyezkedik el.

A deliberatív-részvételi demokrácia az episztemikus demokrácia technikai megvalósulása. Az állampolgárok széles, egyenlő részvétele biztosított: az állampolgárok nyíltan és racionálisan vitatják meg a politikai ügyeket (Pakulski–Körösenyi, 2012: 83.). Joshua Cohen (1989) szerint valamennyi résztvevőre kölcsönös elvek vonatkoznak a deliberációban. A deliberatív-részvételi demokrácia szubsztantív demokráciaelmélet, hiszen az állampolgárok preferenciái előrébb való, mint a formalizált eljárásrendek. A közjó a deliberáción keresztül elérhető ideál, amelynek azonosítása a deliberatív fórumok célja. Inherens elve a helyes döntéshozatal, amelyben a hatékonyságnak nincsen szerepe, hiszen a deliberatív demokrácia eszményképe szerint időkorlát nélkül lehet dönteni a politikai kérdésekről, és a döntésekkel szemben támasztott elvárás azok helyessége. A deliberatív fórum intézménye lehetőséget biztosít a vezetőknek arra, hogy segítsék a népet a számukra megfelelő döntés megszületésében

(Gutman–Thompson, 2010: 325.). A vezető és az állampolgár interakcióját ebben az esetben a közjó megvalósítása köti össze, hiszen a politikai vezetők feladata az állampolgárok közjójának létrehozatala. Az állampolgárok szubsztantív értelemben racionálisak, alapos költség-haszon elemzést végeznek tetteik következményeinek kiszámítására, és nem impulzív jelöltszelekcióra szorul politikai ítéletük.

Az aggregatív-pluralista demokrácia a klasszikus demokrácia képviseleti rendszerre történő alkalmazása, ezért neoklasszikus demokráciaelméletnek is nevezik (Pakulski–Körösényi, 2012: 88.). Három legfontosabb feltételezése a társadalomra jellemző inherens pluralizmus, a pártok kulcsszerepe az érdekek artikulációjában és aggregációjában, illetve a politikai választások egyszerűsítése (Uők., 88–89). Exogén preferenciákat feltételez, amelyek összegzésre kerülnek (Uők., 90.). Az aggregatív-pluralista demokrácia szubsztantív demokráciaelmélet, amelyet formalizált procedúrák, a társadalmi csoportok érdekképviselőinek intézményes rendszere jellemez. A közjót nem a nép tagjainak preferenciaigazodása hozza létre, mint a deliberatív-részvételi demokráciában (ahol azok a politikai folyamatban jönnek létre), hanem azt ex ante preferenciák alapján valósítják meg a politikai vezetők. Inherens elve kettős: az érdekartikulációs csatornák politikai „jelzéseinek” nemcsak a hatékonyság mércéjének kell megfelelnie, hanem az állampolgári preferenciák szempontjából helyesnek is kell lenniük, hogy a politika „ügynökproblémája” kiküszöbölhető legyen (Fearon, 1999: 55.). A vezető és állampolgár interakcióját a közösségi döntés megvalósításához szükséges kölcsönös részvétel, a preferenciák aggregációja és a közakarat megvalósítása jellemzi. A racionalitás szempontjából is hibrid konstrukció az aggregatív-pluralista demokrácia, hiszen a vélemény tekintetében az állampolgárok procedurális racionalitással bírnak (a közvélemény kialakításának nincsen valós tétje), de preferenciáik tekintetében szubsztantív értelemben racionálisak.

A vezérdemokráciában a politikai értékrend nem a választóközönség preferenciáiból nő ki, hanem azt a politikai vezetők alakítják ki (Pakulski–Körösényi, 2012: 94.). A vezetők szerepe nem a konszenzus, hanem a széleskörű támogatás elérése, hiszen az állampolgárok szerepe a választásokban való részvételben nyilvánul meg (Uők., 93–94.). A politikai vezetők a politikai folyamatot energetizálják, hiszen cselekvésük középpontjába a politikai akaratot helyezik (Uők., 94.). A vezérdemokrácia formális elmélet, hiszen a választási eljárásban azonosítható a demokrácia működésmódja. A közjó megközelíthetetlen ideál, hiszen az állampolgárok nem rendelkeznek kellő mértékű politikai kompetenciával, hogy létrehozzák azt. Inherens elve a hatékony döntéshozatal, hiszen a vezetők célja saját gyakorlati kompetenciájuk (praxisuk) tökéletesítése, manőverezési lehetőségeik maximalizálása. A vezető és állampolgár közötti viszonyt a perszonalizált kapcsolat alapozza meg, amely a szavazói döntésben csúcsosodik ki. A vezérdemokráciában a politika célja nem a poli-

tika törvényszerűségeit meghatározó tudományos igazságok feltérképezése, hanem az állampolgárok kognitív elfogultságának, pártos részrehajlásának kialakítása. A szavazók nem tulajdonítanak politikai viselkedésükhöz objektív értelemben vett racionális jelentéseket; procedurális racionalitás jellemzi őket.

A POLITIKAI SZOFISZTIKÁLTSÁG A DEMOKRÁCIAELMÉLETEKBEN

A politikai kogníciók azokat a mentális folyamatokat írják le, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az állampolgárok a politikáról tudással rendelkezzenek. Az állampolgárok tudásszerkezete csomópontokból áll (*nodes*), amelyek között kapcsolódások (*links*) találhatók, s ezek valamilyen relációt írnak le a különböző politikai információk között. A vélelemerősség (*belief strength*) azt fejezi ki, hogy mennyire erős az egyes csomópontok közötti kapcsolódásba vetett hit, s ez határozza meg az egyes csomópontokhoz tartozó további csomópontok aktiválódását (Lodge–Taber, 2000: 191.). A politikai vélelemrendszer az egyének összekapcsolódott politikai kognícióit jelenti (Luskin, 1987: 858.), s ennek megfelelően a fejlett politikai vélelemrendszer a magasan szofisztikált állampolgárok sajátja. A demokráciaelméletek kognitív szemléletének közép-pontjában a demokratikus intézménytervezés rétegzettsége áll, amely szerint a kogníciók alkotják a demokratikus konstrukció szervezőelvét. A kogníciók mikroszinten magukban foglalják a politikával kapcsolatos elemi benyomásokat, mezoszinten az állampolgári politikai döntéseket (amelyeknek alapjául a politikai szofisztikáltság szolgál), makroszinten pedig a demokrácia *bottom-up* vagy *top-down* konstrukcióját körvonalazzák.

A politikai szofisztikáltság fogalma azt fejezi ki, hogy az állampolgárok mennyi időt töltenek a politikáról történő gondolkodással, illetve hogy azt hogyan teszik (Luskin, 1987: 864.). Robert C. Luskin a politikai szofisztikáltság három síkját különbözteti meg: az információ, a képesség és a motiváció aspektusait. Az információt a médiából való tájékozódás eszközeivel azonosítja (és az állampolgárok információfeldolgozási képességéiként határozza meg), a képességet az intelligenciának, a motivációt a politikai érdeklődésnek felelteti meg (Luskin, 1990). A kognitív képességek, a szofisztikáltságot meghatározó elemek közül a kogníciók méretét, terjedelmét, valamint szervezettségét különbözteti meg. A *méret* a politikai vélelemrendszerben található kogníciók számát jelenti, például az olvasott sajtótermékek által nyújtott ismeretek mennyiségét. A *terjedelem* azt jelenti, hogy az állampolgárok megismerése a politikai univerzum mekkora részét fedi le. Bizonyos egyének szűkebb merítésű témák (pl. specializált tudás), míg mások széles témaspektrumot felölelő témák iránt érdeklődnek (Luskin, 1987: 859.). A *szervezettség* (vagy összekapcsolódottság) az a szempont, amely a politikai megismerések közötti kapcsolatokat jellemzi (Uo. 860.). Az összekapcsolódottság azokat az inter-kognitív propozíci-

ókat jelenti, amelyek a megismerések alapvető szervezőelvei (Uo. 857–858.). A szofisztikált állampolgárok sokkal inkább hajlamosak absztrakt jelentéseket társítani politikai döntéseikhez, mint az alacsonyabban szofisztikáltak (Brody–Sniderman–Tetlock, 1991: 25.). Ha a szofisztikáltság változói magas értéket vesznek fel, magas szintű politikai szofisztikáltságról beszélhetünk, ugyanakkor a kognitív képességek magas szervezettsége nélkül a politikai tudás legfeljebb terjedelmes sémákra korlátozódhat, ezért a szervezettség a magas szintű szofisztikáltság alapvető feltétele (Luskin, 1987: 860.).

A politikai szofisztikáltság az állampolgári megismerésnek az a sajátossága, amely megteremti a kapcsolatot a politikai információk és az egyéni politikai megismerés között. A méret alapján *sematikus* (információrészleteket leíró), a terjedelem szerint *metasematikus (kognitív)* (információrészletek közötti kapcsolatokat leíró), a szervezettségtől függően pedig *metakognitív* (az információrészletek közötti komplex hálózatokat leíró) perspektívából tekintünk a politika univerzumában rejlő, megismerésre váró „szubjektumokra”. Az összekapcsolódottság a gondolkodás rugalmasságának jelzője. Az összekötő megismerések a politikai vélelemrendszer komplexitásában csúcsosodnak ki, amely az állampolgárok tudásszerkezetének fejlettségét jelenti.

A deliberatív-részvételi demokrácia

A luskini szempontrendszer alapján értelmezett információ magas szintű a deliberatív-részvételi demokráciában, amely az állampolgárok fejlett információfeldolgozási képességével jellemezhető. Az állampolgárok képesek a deliberációban résztvevők véleményének, valamint a politikusok intencióinak megismerésére. Ezzel elejét veszik a Brennan által felvetett problémának, amely szerint a politikai döntések káros következményeit az ártatlan állampolgároknak kell elszenvedniük (Brennan, 2016: 8.). Nincsenek a politikában olyan közvetítő közegek vagy médiumok, amelyek az információ tartalmát megváltoztatnák, így az állampolgárok politikai szofisztikáltságára a manipulatív információk nincsenek hatással (Zaller, 1992). A politika szférájából érkező impulzusok a deliberáció célirányultsága miatt nem járulnak hozzá a politikai elfogultság kialakításához. A politikai vitához elengedhetetlen a magas szintű kognitív képességek megléte, hiszen ez biztosítja, hogy az állampolgárok érveiket folyamatosan felülírják és konstruktívan járuljanak hozzá a politikai folyamat alapját képező vitához. A motiváció szerepe ugyancsak kiemelkedő, hiszen a deliberáció magas szintű politikai érdeklődést, valamint a politikáról történő mélyenszántó gondolkodást feltételez, ezért a deliberatív-részvételi demokrácia az állampolgárok magas szintű kognitív bevonódását feltételezi. A deliberatív-részvételi demokráciában a szofisztikáltság valamennyi dimenziója nagy hangsúlyt kap, hiszen az állampolgároknak jelentős mennyiségű

információ áll rendelkezésükre a politizáláshoz, valamint a deliberáció megköveteli a politikai képességek kompetens használatát, illetve a politikai motiváció folyamatos fenntartását.

A kogníciók mérete, terjedelme és szervezettsége fejlett. A politikai ügyek megvitatásához szükséges, hogy az állampolgárok képesek legyenek arra, hogy az aktuálisan releváns kérdést széles kontextusba helyezzék, és emellett más természetű politikai kérdéseket is mérlegeljenek. Nem csupán a politikai ügyek mérete, vagyis a gondolkodásban felmerülő sémák számossága, hanem azok terjedelme is fejlett kell hogy legyen, hiszen az ismeretek közötti kapcsolatok felismerése elengedhetetlen a jól megalapozott politikai döntések meghozatalához. A megismerések szervezettsége ugyancsak magas fokú kell hogy legyen, hiszen a deliberáció végére az állampolgárok kiforrott preferenciákat alakítanak ki, amelyek *politikai vélelemrendszerüket* (Luskin, 1987) alkotják. A politikai vélelemrendszer nem a racionalitás ellentéte, hanem a kognitív szervezettség legmagasabb foka, amelynek alapja a folyamatos megújítás, felülírás: az állampolgárok vélelemrendszerének vitára bocsátása. A szofisztikáltság itt nem csupán számos, hanem széles körű kogníciókat is magában foglal, amelyek között a rendszerezített diszkussziók alapozzák meg a politikai megismerések magas szintű szervezettségét. Az állampolgárok véleményartikulációja nem csupán fenntartja, hanem folyamatosan meg is újítja a politikai vélelemrendszert, így kognitív értelemben a deliberatív-részvételi demokrácia ösztönzi a legjobban az állampolgárokat a politikai megismerésre, a politikáról hozott „esztétikai ítéletek” (Körösényi, 2008: 165.) helyett a fejlett politikai ítéletek meghozatalára. Amennyiben a politikai vélelemrendszer a deliberatív demokrácia lényeges eleme, úgy az *igazságkereső folyamat* a politikai vélelemrendszer racionális vitának való kitettségét jelenti. A deliberatív-részvételi demokráciában az állampolgárok mentális-kognitív háttere a politikai univerzum valamennyi releváns részletére kiterjed, s ezt a deliberáció is ösztönzi. A deliberatív-részvételi demokrácia kognitív háttérmechanizmusa metakognitív, vagyis az állampolgárok fejlett politikai vélelemrendszer kialakítására képesek, és vélelemerősségük (*belief strength*) is jelentős, hiszen részvételük ösztönzi az egyes megismerésekhez kapcsolódó „tudáshálózatok” kialakulását, ami a magas szintű politikai szofisztikáltság jellemzője.

Az aggregatív-pluralista demokrácia

Az aggregatív-pluralista demokráciában az állampolgárok politikai tájékozottsága széleskörű. Megfelelő intenzitású és kiterjedésű politikai információval rendelkeznek, de csak olyan mértékben, amely szükséges a preferenciák társadalmi érdekke való konvertálásához. A politikai vezetők a politikai választások egyszerűsítését kínálják (Pakulski–Körösényi, 2012: 88–89.), ezért a politikai megismerés meghatározott keretek között jut érvényre. Ennek oka, hogy

az állampolgárok politikai kompetenciáikat a társadalmi rendszerben érdekartikulációs lehetőséggé szublimálják. Az aggregatív-pluralista demokráciában az állampolgárok politikai képessége kompetens, de korlátozott mértékben jut érvényre, hiszen a „politikai univerzum” (Luskin, 1987: 859.) meghatározott részére terjed ki, és nem öleli fel a nép bottom-up módon történő önkormányzásának elemi aspektusait, a közvetlen demokrácia állampolgári eszközeit. Az érdek-aggregációs folyamathoz nem szükséges a politikai kogníciók magas szintű szervezettsége, hiszen a nagy méretű és terjedelmű kogníciók elégségesek a politikai preferenciák lefordításához. Ezért a politikai megismerés mögött rejlő motiváció nem teljes körű. A politikai motiváció a preferenciák kialakítására korlátozódik, a politikai érdeklődés szintje nem túl magas, hiszen a preferenciáknak a képviselők felé történő kommunikációja elégséges ahhoz, hogy a politikai döntéseknek érvényt szerezzenek. A vélemény és az akarat diarchiája (Urbinati, 2014: 2.) kiemelt fontosságú, hiszen az állampolgárok kognitív lehetőségeinek jelentős részével a képviselők élnek, így nincs is szükségük a politika univerzumának beható megismerésére. Az állampolgárok nem motiváltak a politikai ügyek széleskörű kontrolljára, azt azonban el szeretnék érni, hogy a társadalom érdekérvényesítő csatornáin keresztül érvényre jussanak preferenciáik.

A kogníciók mérete és terjedelme fejlett, de azokat nem köti össze jelentős számú, megismerés közötti kapcsolódás. A politikai ügyeket nem közvetlenül megvitatják, hanem „jelzett preferenciaként” (Manin et al., 1999: 9.) érdekartikulációs csatornán keresztül juttatják el a politikusokhoz. Az állampolgárok-nak a politikai ügyeket nem szükséges széles kontextusban értelmezniük, csupán arra van szükség, hogy a releváns politikai kérdéseket megismerjék, és ezek alapján hozzák létre preferenciáikat. Ezekhez elégségesek lehetnek sematikus (politikai jelentéseken alapuló) illetve metasematikus (jelentések közötti kapcsolódást leíró) kognitív mechanizmusok. A szavazóknak azonban nincsen szüksége arra, hogy képességeiket alá vessék a közösségben zajló deliberáció immanens ellentmondásainak, és nincsen szükség politikai véleményrendszerük kiformalására. Ezért nincsen szükség a metakognitív folyamatokra, hiszen azt helyettesítik a társadalmi rendszerek érdekartikulációs csatornái. A szofisztikáltság itt nem csupán számos, hanem széles körű kogníciókat is magában foglal, azonban rendszerezített – a közjó kialakítására szolgáló – diszkussziók nem alapozzák meg a politikai megismerések magas szintű szervezettségét. Az állampolgárok érdekartikulációja nem tartja fenn a politikai véleményrendszer flexibilitását (és a deliberatív-részvételi demokráciára jellemző, érvrendszert érintő folyamatos felülvizsgálatot), így kognitív értelemben az aggregatív-pluralista demokráciára jellemző állampolgárok nem magasan szofisztikáltak, azonban nem is felszínesek a politikai ítéleteikben. Az állampolgárok képesek érdekeik megfogalmazására, és ezt ki is tudják fejteni, de a

politika – kikristályosodott vélelemrendszerhez vezető – összefüggő megismerése távol áll az aggregatív-pluralista demokrácia állampolgárképétől.

A vezérdemokrácia

A vezérdemokráciában az információval való ellátottság szegényes. Az állampolgárok nem ismerik a politika működési logikáját, hiszen ítéletalkotásuk a politikai vezetőkkel kapcsolatos véleményükön alapszik. Az információszegegy környezet miatt az állampolgároknak nincsenek a politikával kapcsolatban komplex gondolatmeneteik, de más állampolgárok véleményét sem kívánják megismerni: sem vertikálisan (a politikai univerzummal kapcsolatban), sem horizontálisan (az állampolgári preferenciákkal kapcsolatban) nem nyitottak, ezért gondolkodásuk számtalanszor politikai identitáscsoportjuk megfelelő azonosítására korlátozódik. Ez megteremti a pártos elfogultság kialakulásának lehetőségét. A politikában több olyan közvetítő közeg is van, amely az információ tartalmát vagy közvetítésének módját megváltoztatja, így az állampolgárok politikai megismerése számtalan esetben szegényes információn alapszik. Ide tartozik a politikai karizma, valamint a médiumok állampolgári gondolkodást befolyásoló szerepe. Ebben a demokráciaelméletben a legmeghatározóbb az affektív folyamatok kognitív folyamatokra való hatása (Redlawsk–Civettini–Emmerson, 2010), amelyben a politikai vezető meggyőzőereje játssza a kulcsszerepet. Az állampolgár kognitív képessége alacsony szintű, hiszen gondolkodását „politikai rövidlátás” jellemzi. A motiváció szerepe csekély mértékű, hiszen az állampolgárok figyelme a politikusok tevékenységére és nem a politikai ügyek megismerésére fordítódik. A vezérdemokráciában az elszámoltathatóság másképpen érvényesül, mint a deliberatív-résztvételi demokráciában, vagy az aggregatív-pluralista demokráciában, hiszen az állampolgárok a politikai vezető személyére és nem policykre szavaznak, és ezeket erőteljesen befolyásolja a torz információhordozás, az alacsony állampolgári kompetencia, valamint az érzelmi alapú politizálás motívumai, amelyek meghatározzák a politikával kapcsolatos kognitív folyamatokat.

A vezérdemokráciában csupán a kogníciók terjedelme fejlett, hiszen a politikai ügyek megvitatására nincsen szükség. A politikai jelentéstulajdonítás elégséges az állampolgári döntések szavazási döntésben kicsúcsosodó megalapozásához. Jelentős a politikai ügyek és a hozzájuk társuló politikai motívumok szerepe az állampolgári gondolkodásban. A politikai motívumok hozzáuk létre azokat az identitáscsoportokat, amelyek helyettesítik a politikáról történő szofisztikált gondolkodást, ezért a politika megismerése a szimpátia-artikulációban kulminálódik. A gondolkodásban felmerülő sémák az állampolgári ítéletek megalapozásául szolgálnak. A terjedelem általában alacsony fokú, hiszen kevés ügyről tudnak az állampolgárok behatóan, inkább számos

sematikus információval rendelkeznek, de ezek racionális standardok szerint nehezen alátámaszthatók. Előfordulhat, hogy a gondolkodásban kevés séma van, de azok széles merítésű ügykört ölelnek fel, ezért kijelenthető, hogy a vezérdemokráciában vagy a méret vagy a terjedelem fejlett. A szervezethez minden esetben alacsony fokú, hiszen az egyes politikai ügyek közötti kapcsolatrendszer értelmezésére nem képesek az állampolgárok. A szofisztikáltság kevés, illetve szűk körű kogníciókat foglal magában, inkább kívülről érkező impulzusok határozzák meg az állampolgári kognitív folyamatokat, vagyis a politikához a vezetők biztosítják a gondolkodásra ösztönző ingereket (Zaller, 1992). Az állampolgárok gondolkodása a csoportidentitáson vagy a pártos „nyomokon” alapszik. Azok az ügyek, amelyek közvetlen látókörükön kívül helyezkednek el, nem bírnak relevanciával, ezért kognitív értelemben a vezérdemokrácia ösztönzi a legkevésbé az állampolgárokat a politikai megismerésre. A politikáról hozott „esztétikai ítéletek” (Körösi, 2008: 165.) dominálnak. A vezérdemokráciát jellemző kognitív háttérmechanizmus sematikus, hiszen azt nem jellemzik a politika komplexitásával kapcsolatos állampolgári megismerések, és a szavazók előnyben részesítik a pártos információt a tudományos evidenciával szemben.

A szofisztikáltság dimenziója és jellemzése	A deliberatív-részvételi demokrácia	Az aggregatív-pluralista demokrácia	Vezérdemokrácia
Információ	Bőséges, közvetlen	Bőséges, közvetített	Szegényes, kész
Képesség	Magas szintű kompetencia	Korlátozott kompetencia	Alacsony szintű kompetencia
Motiváció	Magas szintű (vélemény-artikuláció)	Közepes szintű (érdekartikuláció)	Alacsony szintű (szimpátia-artikuláció)
Jellemzés	Méret, terjedelem és szervezethez fejlett	Méret és terjedelem a legfejlettebb	Méret/terjedelem a legfejlettebb
Kognitív háttér-mechanizmusok	Metakognitív (politikai vélelemrendszer)	Kognitív vagy metasematikus (politikai ismerettár)	Sematikus (politikai jelentéstartalom)

KONKLÚZIÓ

Az állampolgári inkompetenciával foglalkozó kutatók a szavazók alacsony szintű kognitív képességeit a demokrácia szempontjából inherensnek tartják. A tanulmány szemlélete szerint azonban megkerülhetetlen a kérdés, hogy a politi-

ka teszi-e szegényessé a politikai megismerést, vagy az inkompetencia az állampolgári gondolkodás alapvető sajátossága. A demokráciaelméletek kognitív felfogása szerint az objektív politikai információ alkalmas az állampolgárok kompetenciájának fejlesztésére. Az episztemikus demokráciaelméletben a legjobb kimenetelre vonatkozó normatív elvárás felveti a szavazati jog korlátozásának kérdését, amely az episztemikus demokráciaelmélet *exkluzivista* (bizonyos szavazói rétegeket kizorító) felfogásában ölt testet (Hill, 2016). A Caplan által felvetett állampolgári kompetencia tesztek, amelyek a választáson való részvétellel feltételeként szolgálnának (Caplan, 2009: 209–210.), hasonlóan a Brennan által javasolt episztokráciához (Brennan, 2016) a schumpeteri demokrácia kognitív feltételrendszerét teremtenék meg, ezért megkérdőjelezhető az állampolgárok szavazati jogának korlátozása vagy elvétele, mint a demokratikus működésmódok javításának eszköze. A politikai szofisztikáltság demokráciaelméletekben történő vizsgálata a fogalomhoz kapcsolható jelentések finomításának szükségességére világított rá. A luskini információszerzés médiafogyasztással történő azonosítása schumpeteri inklinációval bír, hiszen a médiából történő információszerzés pártos információ, amely magában hordozza az elfogultságot növelő szerepet. A politikai szofisztikáltság demokráciaelméleti perspektívában történő értelmezése a politikai szofisztikáltság „proxy”-jainak azonosítása, de operacionalizációja szempontjából is kulcsfontosságú, hiszen a schumpeteri–episztemikus skála alapján lényeges kérdés, hogy a tájékozódást politikai vagy tudományos információhordozókkal feleltetjük meg.

Az állampolgári inkompetencia nem eleve létező adottság, hanem eltérő kognitív működésmódokon alapszik. A demokratikus minőség javításának lehetséges módja ezért a politikai szofisztikáltság növelése, amely a politikai kogníciók „javításával”, a politikai szemlélet „tudományosításával”, vagy a politikai részvételi formák diverzifikálásával érhető el. Ez a vízió nagymértékben apolitikusnak tűnik, ugyanakkor Brennan szerint a vulkán-típusú állampolgárban megragadható. A politika létező jelensége a racionálisan mérlegelő, tudományos evidenciák alapján gondolkodó állampolgár. A szofisztikáltságnak ezért fokmérője lehet a tudományos igazság és a politikai tartalmú információ közötti kognitív szelekció. A tanulmányból világosan következik, hogy az eltérő demokráciaelméletek különböző „döntésirányultságokkal” bírnak: a skálán való elhelyezkedésük szerint a deliberatív–részvételi demokráciával szemben támasztott normatív elvárás a *helyes döntés*, az aggregatív–pluralista demokráciával szemben a *racionális döntés*, a vezérdemokráciával szemben pedig a *hatékony döntés* támasztható. Ezért Brennan argumentációját ki kell egészíteni valamennyi demokráciaelmélet esetében azzal a demokratikus standarddal, amelyhez az állampolgári inkompetenciát, valamint a döntések minőségét mérjük, hiszen a politikai szofisztikáltság fogalma – a kognitív tudományok és a demokráciaelmélet szintézise szerint – túlmutat a pártos politikai információk befogadásán.

IRODALOM

- Abramowitz, A. I.–Saunders, K. L. (2008): Is polarization a myth? *The Journal of Politics*, Vol. 70, No. 2, 542–555. <https://doi.org/10.1017/S0022381608080493>
- Achen, Christopher H.–Bartels, Larry M. (2016): *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*. Princeton–Oxford, Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400882731>
- Anderson, Elizabeth (2006): The epistemology of democracy. *Episteme*, Vol. 3, No. 1-2, 8–22. <https://doi.org/10.1353/epi.0.0000>
- Brennan, Jason (2009): Polluting The Polls: When Citizens Should Not Vote. *Australasian Journal of Philosophy*, Vol. 87, No. 4, 535–549. <https://doi.org/10.1080/00048400802587309>
- Brennan, Jason (2016): *Against Democracy*. Princeton, Princeton University Press. <https://doi.org/10.1515/9781400882939>
- Brody, Richard A.–Sniderman, Paul M.–Tetlock, Philip E. (1991): *Reasoning and Choice – Explorations in Political Psychology*. Cambridge, Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511720468>
- Caplan, Bryan (2007): *The Myth of the Rational Voter: Why Democracies Choose Bad Policies*. Princeton, Princeton University Press.
- Caplan, Bryan (2009): Majorities against Utility. *Social Philosophy and Policy*, Vol. 26, No. 1, 198–211. <https://doi.org/10.1017/s0265052509090086>
- Cohen, Joshua (1986): An Epistemic Conception of Democracy. *Ethics*, Vol. 97, No. 1, 26–38. <https://doi.org/10.1086/292815>
- Cohen, Joshua (1989): Deliberative Democracy and Democratic Legitimacy. In: Hamlin, A.–Pettit, P. (eds.): *The Good Polity*. Oxford, Blackwell, 17–34.
- Dahl, Robert A. (1998): *On Democracy*. New Haven, Yale University Press.
- Dalton, Russel J. (1984): Partisan mobilization, cognitive mobilization and the changing American electorate. *The Journal of Politics*, Vol. 46, No. 1, 264–284. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2006.04.009>
- Estlund, David (1997): Beyond Fairness and Deliberation: The Epistemic Dimension of Democratic Authority. In: James Bohman–William Rehg (eds.): *Deliberative Democracy – Essays on Reason and Politics*. Cambridge, MIT Press, 173–205. <https://doi.org/10.7551/mitpress/2324.003.0010>
- Estlund, David (2003): Why Not Epistocracy? In: Naomi Resothko (eds.): *Desire, Identity And Existence: Essays in Honour of T. M. Penner*. Academic Printing & Pub. 53–70
- Estlund, David (2008a): Epistemic Proceduralism and Democratic Authority. In: Raf Geenens–Ronald Tinnevelt (eds.): *Does Truth Matter? – Democracy and Public Space*. 15–28. Dordrecht, Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-8849-0_2
- Estlund, David (2008b): *Democratic Authority: A Philosophical Framework*. Princeton, Princeton University Press.
- Fearon, D. James (1999): Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance. In: Adam Przeworski–Susan C. Stokes–Bernard Manin (eds.): *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge, Cambridge University Press, 55–97. <https://doi.org/10.1017/cbo9781139175104.003>

- Gutman, Amy–Thompson, Dennis (2010): Deliberative Democracy. In: Richard A. Couto (ed.): *Political and Civic Leadership: A Reference Handbook*. SAGE Publications, London, 325–333.
- Green, Jeffrey Edward (2010): Three Theses on Schumpeter: Response to Mackie. *Political Theory*, Vol. 38, No. 2, 268–275. <https://doi.org/10.1177/0090591709354874>
- Hill, Lisa (2016): Voting turnout, equality, liberty and representation: epistemic versus procedural democracy. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, Vol. 19, No. 3, 283–300. <https://doi.org/10.1080/13698230.2016.1144855>
- Jacobs, Lawrence R.–Shapiro, Robert Y. (2000): *Politicians Don't Pander – Political Manipulation and the Loss of Democratic Responsiveness*. Chicago, University of Chicago Press.
- Körösényi András (2008): A felhatalmazáselmélet védelmében: Válasz Meszerics Tamás kritikájára. *Politikatudományi Szemle*, XVII. évf., 4. szám, 161–172.
- Körösényi András (2009): Escher lépcsőin: Vezetés, manipuláció és demokrácia. *Századvég (Új Folyam)*, 54. szám, 3–24.
- Kuklinski, James H.–Quirk, Paul J. (2000): Reconsidering the Rational Public: Cognition, Heuristics, and Mass Opinion. In: *Elements of Reason: Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality*. Cambridge, Cambridge University Press, 153–182. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511805813.008>
- List, Christian–Goodin, Robert E. (2001): Epistemic Democracy: Generalizing the Condorcet Jury Theorem. *The Journal of Political Philosophy*, Vol. 9, No. 3, 277–306. <https://doi.org/10.1111/1467-9760.00128>
- List, Goodin–Spiekermann, Kai (2018): *An Epistemic Theory of Democracy*. Oxford, Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198823452.001.0001>
- Lodge, Milton–Taber, Charles (2000): Three Steps Toward a Theory of Motivated Political Reasoning. In: Lupia, Arthur–McCubbins, D. Matthew–Popkin, Samuel L. (eds.): *Elements of Reason – Cognition, Choice, and the Bounds of Rationality*. Cambridge University Press, 183–214. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511805813.009>
- Luskin, Robert C. (1987): Measuring Political Sophistication. *American Journal of Political Science*, Vol. 31, No. 4, 856–899. <https://doi.org/10.2307/2111227>
- Luskin, Robert C. (1990): Explaining Political Sophistication. *Political Behavior*, Vol. 12, No. 4, 331–361. <https://doi.org/10.1007/bf00992793>
- Mackie, Gerry (2009): Schumpeter's Leadership Democracy. *Political Theory*, Vol. 37, No. 1, 128–153. <https://doi.org/10.1177/0090591708326642>
- Przeworski, Adam–Stokes, Susan C.–Manin, Bernard (1999): Introduction. In: uők (eds.): *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge, Cambridge University Press, 1–26. <https://doi.org/10.1017/cbo9781139175104.001>
- Redlawsk, David P.–Civettini, Andrew J. W.–Emmerson, Karen M. (2010): The Affective Tipping Point: Do Motivated Reasoners Ever „Get It”? *Political Psychology*, Vol. 31, No. 4, 563–593. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9221.2010.00772.x>
- Meszerics Tamás (2008): Demokratikus-e a felhatalmazáselmélet? Megjegyzések Körösényi András tanulmányához. *Politikatudományi Szemle*, XVII. évf., 4. sz., 147–159.
- Metz Rudolf (2017): A politikai vezetés három arca. A vezetés értelmezési lehetőségei a demokráciában. *Századvég*, 85. évf., 3. sz., 69–93.

- Pakulski, Jan–Körösényi, András (2012): *Toward Leader Democracy*. London and New York, Anthem Press. <https://doi.org/10.7135/upo9781843317715>
- Schumpeter, Joseph (2003): Another Theory of Democracy. In: *Capitalism, Socialism, and Democracy*. London, Routledge. 269–283 https://doi.org/10.4324/9780203202050_chapter_xxii
- Schwartzberg, Melissa (2015): Epistemic Democracy and Its Challenges. *Annual Review of Political Science*, Vol. 18, 187–203. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-110113-121908>
- Somin, Ilya (2013): *Democracy and Political Ignorance: Why Smaller Government is Smarter*. Stanford, Stanford University Press.
- Urbinati, Nadia (2014): *Democracy Disfigured – Opinion, Truth and the People*. Cambridge, Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/harvard.9780674726383>
- Zaller, John R. (1992): *The Nature and Origins of Mass Opinion*. Los Angeles, University of California. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511818691>

KITEKINTŐ

Szabó Máté

A szellem erőszaka – az erőszak szelleme?
Az 1968-as mozgalmi hullám kontúrjainak változásai
az újabb publikációk tükrében

A SZELLEM ERŐSZAKA – AZ ERŐSZAK SZELLEME?

Az 1968-as mozgalmi hullám kontúrjainak változásai
az újabb publikációk tükrében

Szabó Máté

(ELTE ÁJK Politikatudományi Intézete)

ÖSSZEFOGLALÓ

A review esszé négy angol nyelvű kötetet elemez, amelyek eltérő elméleti-módszertani alapon hasonlítják össze az 1968-as mozgalmi hullám dinamikáját, elsősorban Nyugat-Európában és kitekintéssel az USA-ra, illetve egyes munkák nyitnak a kortárs keleti blokk – Kelet- és Délkelet-Európa – felé is. A négy kötet nagyon szerteágazó elmélettörténeti, történeti, szociológiai és kultúrtörténeti kontextusban, interdiszciplinárisan elemzi az 1968-as tiltakozási és mozgalmi hullám problematikáját. Ez az irodalmi áttekintés az erőszak és erőszakmentesség témáját emeli ki, illetve mutatja be a szerzők és kötetek véleményét erről. Gerd-Rainer Horn munkája az öngazgatási demokrácia szellemét tekinti 1968 fő üzenetének, de ő és mások is felhívják a figyelmet a '68-asok forradalmi, közvetlen-demokratikus felfogására, ami az új baloldalt a képviselői demokrácia kritikusává és alternatív utak keresőjévé, a terrorizmust és a tüntetéseken alkalmilag erőszakot alkalmazó anarchistákat és más agresszív szubkultúrákat pedig az állami erőszak megkérdőjelezőjévé tette. Az elméleti-politikai háttér a Vietnam elleni agresszió miatti antiimperialista ellenállási koncepció, Marx, Mao, Marcuse, Che Guevara, Frantz Fanon, Castro és mások elmélete és gyakorlata alapján állt. 1968 politikai üzenete azonban összetett, mint főképp Tismaneanu kötetének kiemelt tanulmányai rámutattak, sőt, ellentmondásos ebből a szempontból is. A hetvenes-nyolcvanas évek mozgalmi fejlődése Nyugaton a Gandhi-féle erőszakmentes polgári engedetlenséggel jellemezhető, az ellen-kulturális, béke- és ökológiai mozgalmakban jelentkezik, amelyek elutasítják az új baloldal marxizmusát. Ugyanígy a keleti blokk ellenzéki mozgalmai az 1989-es demokratikus átmenetben egyaránt erőszakmentes stratégiát alkalmaznak.

Kulcsszavak: 1968 tiltakozási hulláma ■ jóléti demokráciák ■ diákmozgalmak ■ erőszak ■ erőszakmentes stratégia ■ a demokrácia válsága

Ahogy 1789 és 1848–49 hagyománya és cezúrája meghatározza az azt követő évszázad felkeléseit, forradalmait és az azokkal foglalkozó gondolkodást, illetve kutatást, úgy viszonyul 1968-hoz Hannah Arendt szerint a későbbi mozgalmi fejlődés és a mozgalmak tudományos vizsgálata is. Tehát az alternatív mozgalmak a nyolcvanas években, a globalizáció elleni és kritikus mozgalmak

az ezredfordulón és azt követően, a megszorító politikák elleni kampányok 2011 után – amelyek mind összetett mozgalmi szektorok voltak – valahogyan mind kapcsolódnak 1968 hagyományához, mint „ősforráshoz”.

1968 tiltakozási hulláma és ötvenévnvi szakirodalma – olyan kásahegy, amelyből sokan táplálkozhatnak egyszerre, és útjaik még csak nem is keresztezik egymást. Sok kutató és gondolkodó egybehangzó tézise, hogy az 1968-as mozgalmak megváltoztatták a jóléti demokráciák civil társadalmát, mozgalmi szektorát és tiltakozási kultúráját. Az azóta eltelt fél évszázad perspektívája igazolja ezt a tételt. Ennek megfelelően óriási szakirodalom áll rendelkezésre, a legkülönbözőbb nyelveken, értsd beszélt nyelveken, de más és más „nyelveken szól 1968”; visszaemlékezések, tanulmánygyűjtemények, konferenciák, összehasonlítások, monografikus munkák, korrajzok, vagy átfogó globális, vagy huszadik századi történelem-értelmezések, avagy filozófia, politológia, szociológia, kortörténet, kultúrtörténet – és annak különféle részterületei.

Itt a politológia összehasonlító szemléletű angol nyelvű irodalmából négy kötet kerül bemutatásra és szinte mind másik „műfaj”: Gerd-Rainer Horn kötete egyszerűs történeti monográfia a jóléti demokráciák egy részének – jelentős részének – összevetésével az ellenkultúra és az Új Baloldal fonalán. Egy másik, kollektív kutatási projekt-kötet a szocializáció, a politikai emlékezet-kultúra, a generációs metszetek összeurópai szeletét térképezi fel interjúk segítségével. A harmadik, amely német–amerikai összehasonlító kötet, mind politikaelméleti, mind történeti tanulmányokat egyaránt tartalmaz. Végül, de nem utolsósorban Tismaneanu válogatása sokkal inkább Kelet- és Dél-Európa felé nyit, mint a nyugati kutatók művei – leszámítva a kiegyensúlyozott összeurópai kutatást –, és jó értelemben vett heurisztikus elméleti és történeti kérdésfeltevésain akár empirikus és történeti kutatások sora indulhatna el, mert nem lezár egy Történetet, hanem új horizontokat villant fel.

Ebben a sokféleségben a mi vezérlő csillagunk az erőszak és az erőszakmentesség kérdése, amely lényeges az összes társadalmi és politikai mozgalmakban, de különösen érdekes kontrasztokat és kontúrokat mutat fel a jelen téma, 1968 és utóélete kapcsán. Maga a mozgalmi hullám teljesen megosztott ebben a vonatkozásban, hiszen tartalmaz erőszakmentes ellenkulturális mozgalmakat és terrorista politikai mozgalmakat is, és a marxizmus forradalom-elmélete az erőszak szerepét fontosnak és az elnyomott osztályok számára legitimnek tekinti. Ezzel szemben a hetvenes évek végének és a nyolcvanas éveknek a mozgalmi, az ökológiai és békemozgalmak a marxizmussal és a Párt-mítosszal együtt szakítanak az erőszakkal. Valamint az 1989-es átmenetek, amelyek főképp Tismaneanu kötetében lépnek a színpadra fő tendenciájukban – legalábbis a Moszkva/Gorbacsov vezényelte rendszerátalakulásoknál erőszakmentesek voltak –, míg Kína, Jugoszlávia, Albánia és Románia esetén az erőszak szerepe jelentős volt.

TENDENCIÁK A KUTATÁSBAN

Melyek azok az irányok a teljesség igénye nélkül, ahol az elmúlt tíz év főképp angol nyelvű '68-as kutatása tovább lép, mintegy trendként rögzíthetően a korábbi kutatások keretein? Ilyen a széles perspektívájú összehasonlítás, mesze az eredetileg a nyugati jóléti demokráciákra orientált szemléletmódon túllépve. Ennek a perspektíva-kiterjedésnek az első szakasza már 1989 és az EU keleti bővítése után, de már előtte is érvényesült. Ennek keretében Kelet- és Közép-Európa „keleti blokk” államaiban megjelent „elnyomott”, a „Nyugathoz” képest a demokrácia és a gazdasági fejlettség szempontjából összességében a „handicap” állapotában mobilizálódó mozgalmak egyre inkább a kutatások előterébe vagy egyáltalában a homlokterébe kerültek. Az összehasonlító kutatások gyakoribbá válásával a nemzetközi kooperációra épülő tudományos hálózatok szerepe megnövekedik, amely részben tükrözi az említett tematikus gazdagodás dimenzióit és a régióbeli kutatók előtérbe kerülését jeleneti.

Részen párhuzamos a más perifériás, „handicap” eseteket felsorakoztató mobilizációknak az elemzése (Fekete-Afrika, Ázsia, Dél-Amerika), amely ugyancsak az adott régiókból, országokból származó kutatók és kutatói teamek bevonásával jár. Ez olyan országok estében is érvényesül, ahol nem voltak jelentős mobilizációk, mégis volt és lehetett 1968-nak politikai és kulturális hatása – a Beatles indiai látogatása ott egy ilyen fontos eseménynek számít –, hiszen a világpolitika pillérei megroggyantak és teret engedhettek új törekvéseknek a válság hatására. Ma akár a „hidegháború kutatása” mintájára felvethető „1968 kutatása”, mint a nemzetközi és belpolitikát összekapcsoló paradigmának a kérdése, ötven év után vajon lenne-e ennek létjogosultsága?

A „klasszikus” jóléti demokráciákra (USA, Japán, Nyugat- és Észak-Európa) koncentrált, részben az ezeken a területeken lezajlott mobilizációk és tiltakozási hullámok révén a társadalomtudományokba belépő „68-as” generáció főként radikális baloldali elkötelezettségével jellemezhető kutatásait felváltja az egyre szélesedő kutatási perspektívákat és differenciálódó módszertant felvonultató új hulláma a kutatásoknak. A kutatók körében a korábban mintegy „kötelező” „68-as szimpátia” visszaszorul, és a tárgygal szemben a módszer-tan szűrőin át jön létre a kapcsolat, nem pedig a szocializációs perspektíva pro avagy kontrahatásai alapján.

A több ország és több mozgalom 1968-as vagy 1967-es és 1969-es epizódjait egyetlen, bár összetett elemzési egységként konstruáló „emlékezőpolitika” ma már fél évszázados, és egyre több alternatív utat vonultat fel. Az ötvenedik évforduló teret nyit ma a legkülönbözőbb diskurzusoknak, amelyeket az idő előre haladásával egyre inkább a személyes, generációs tapasztalatokkal nem rendelkező kutatók és elemzők végeznek el, és fokozatosan visszaszorul a megemlékező, valamint a generációs élmény befolyásolta kutatások aránya.

A szakirodalom „megugrása” nem kizárólag, de nagymértékben kötődik a tíz évenkénti „ritualizálódó” évfordulókhoz. 2008 ebből a szempontból nagyon termékeny volt, részben a személyes érintettség már érzékelhető visszaszorulásával, részben a téma elfogadottá, intézményessé válásával párhuzamosan. Ekkor indították meg például a „*The Sixties*” című kortörténeti jellegű folyóiratot, és sok összehasonlító, és monografikus kötet jelent meg több világnyelven, és persze konferenciák, konferencia-kötetek és tematikus folyóirati különszámok sokasága látott napvilágot.

Az 1968-as mozgalmak és mobilizációk a társadalomtudományokban persze nem szűkíthetők le egyetlen évre, és egyetlen homogén és elkülönült mozgalomra sem. Nyilvánvalóan az előző évek és évtizedek társadalmi, gazdasági és kulturális folyamatainak eredménye jelent meg az 1966–1970 közötti mozgalmi és tiltakozási ciklusban, hullámban. A témában például a „hosszú hatvanasokat” 1956 és 1977 időtávjának keretében javasolják és kívánják elemezni, Horn is 1956–1976 közé teszi a tárgyalt időszakot. A Davis és munkatársai szerkesztette kötet a hatvanas és hetvenes évekről beszél a társadalmi mozgalmak mozgósítása, csúcspontjai és lecsengésük ciklusának keretében.

Az újabb kutatások, amelyek az 1968-as mozgalmakban a sokféleséget és az eltérő jellegű – politikai, gazdasági-társadalmi, avagy kulturális – orientációkat hangsúlyozzák, más és más diszciplináris orientációval eltérő szemszögekből mást és mást előtérbe állítva, e mozgalomegyüttes kutatásában az interdiszciplináris igényességet kívánják érvényesíteni, és e tekintetben az itt tárgyalt kötetek megközelítésmódja példás.

ELMÉLETEK ÉS MOZGALMAK

Ugyancsak fontos általános probléma a társadalomtudományi megközelítést orientáló elméleti keret kiválasztása a mozgalmi mobilizációk elemzésében. Az 1968-as mozgalmak és az új baloldal, a marxizmus reneszánsza, pluralizálódása közötti kapcsolat nyilvánvaló. Minőségének és erősségének az értelmezése ugyanakkor vitatott. Sokan vélik úgy, például Heller Ágnes és Vajda Mihály is, hogy a marxizmus akkor már csak kifutópálya volt, amelyből a mozgalmak szellemi horizontja új irányokba, a posztmodern, az ökológiai és alternatív mozgalmak, a feminizmus, a békemozgalom, identitási mozgalmak – mint az USA-ban a Black Power – felé indult el. A feminizmus, avagy a különféle polgári kezdeményezések és a békemozgalmak távlataikban a hagyományos baloldal és a marxizmus feladása, tagadása révén alakították ki identitásukat. Azonban tagadhatatlan, hogy az 1966–1970 közötti mobilizált mozgalmakat jellemezte az antiimperializmus, hiszen épp az USA vietnami háborúja elleni tiltakozás volt az egyik átfogó téma, amely elméletileg a

marxi-lenini és imperializmuselmélet megújításához vezetett a társadalomtudományokban is a világrendszer-elméletek (Wallerstein és mások) formájában.

Az antimilitarista, békemozgalmi filozófiának az ellenkultúrában is megvolt a hatása. Gondoljunk a brit és az amerikai hippy- és rockkultúrának a polgárjogi mozgalmakban gyökerező, a fontos szocializációs mintákat megjelenítő beat- és rockzenében, filmművészetben és irodalomban való oly nagyhatású megjelenésére. Az sem tagadható, hogy a '68-as mozgalmak erőszakos, terrorista irányai, amelyek sok nyugati országban egészen a hetvenes évekig, sőt még tovább is kihívást jelentettek a demokrácia és politikai kultúrája számára, a Marxtól származó forradalomelmélet nyomán Mao, Marcuse és Guevara valamint Fidel Cstro gyakorlata révén az antiimperialista küzdelmet a mindennapokban kívánták megvalósítani. Ezek a radikális irányzatok, a demokrácia stabilitását és politikai kultúráját veszélyeztették. (Ezért ma már nehezen fogyasztható – legalább is véleményem szerint – az a korábbi Mao- vagy Guevara-kultusz, amely '68-at jellemezte és szimbolizálta.)

Körkörös zsákutcákhoz vezetnek az említett elméleti orientációs tendenciák, hiszen adja magát a marxizmus és a sokféle neomarxizmus akár a világrendszer-szemlélet avagy más újabb teoréma formájában, mint olyan elmélet, amely éppenséggel a saját forradalmi programjának hordozóit – amely már nem a hagyományos értelemben vett proletariátus, hanem egyéb társadalmi csoportok, az ellenkultúrát fogyasztó és termelő fiatalok, főképp a diákok, a harmadik világ szegényei, a föld nélküli parasztok, majd a „prekariátus” stb. – ösztársadalmi kontextusban képes értelmezni és a mozgalmi mobilizációk stratégiájának és taktikájának a megalapozását is ígéri.

Súlyos társadalomtudományi viták egész történeti sora kapcsolódik ezekhez a problémákhoz.

Eközben azonban a marxizmus, avagy még szélesebben a baloldaliság minden formáját a társadalomtudományokból száműzni kívánó elméletek és gondolkodók sem tétlenkedtek, hanem megütköztek a frankfurti iskolával a német pozitivizmus-vitában, avagy C. Wright Mills, Alain Touraine és a hasonló kritikai szociológusok elkötelezett tudományának bírálatában. Úgymint Niklas Luhmann, Helmut Schelsky, Raymond Aron, Ralf Dahrendorf és mások a felvilágosodásra épülő „értelmiségi” szerep és gondolkodás egészét is megkérdőjelező elméletei (például a híres pozitivizmus-, avagy a Habermas–Luhmann-vitákban).

Kelet-Európában sokak számára talán éppen az 1968-as szovjet intervenció miatt nagyon mást jelent a baloldaliság és marxizmus. Akkor és 1989-ben is leszerepelt, és nem volt kedvelt, mint a társadalomtudományok orientálására alkalmas elméleti keret. Ezzel szemben Nyugat-Európában megőrizte pozícióit, még ha gyengült is. A kelet-európai ellenzéki gondolkodók egy része hajlamos volt a naiv radikális marxizáló-trockizáló-maoizáló-anarchista radi-

kalizmust 1968 körül egészében elítélni és a szabad piac és a pluralizmus és jogállam kritikáját nagyon nem szeretni, mint ahogyan azt például Václav Hávelnek a nyugati békemozgalmak és zöld mozgalmak aktivizmusát kritizáló írásai jelenítik meg.

Ugyanakkor jelen volt, sőt jelen van az akkori és – ma már egykori – alternatív, ellenzéki gondolkodók körében az 1968-as, nyugati mozgalmak és a demokratizálódást célul tűző ellenzéki mozgalmak között a szolidaritást és szövetséget, a hasonlóságokat hangsúlyozó megközelítés. Például a magyar ellenzéki mozgalmakban is, ahol periferiálisan megjelent a maoizmus, de jóval hangsúlyosabban volt jelen a neoliberalizmus, főképp a gazdaságról gondolkodók körében és a '68-at követő, azzal azonosuló szociálliberális orientáció, amely a felbomlott „budapesti iskola” egy részét jellemezte.

A kommunista országok számára 1968 „ellopott forradalom” maradt, amit Prágában és Varsóban végeztek ki moszkvai nyomásra, Jugoszláviában pedig Tito sajátította ki, ahogyan Mao Kínában. Nyugatról nem nagyon értették akkor Keletet, és fordítva. Az 1968-ban Kelet és Nyugat között megosztott Európa ma is különféle perspektívákból látja 1968-at. E különféle perspektívákban hol kreatív, hol egymást megzavaró egymásra vetítése jellemző a keleti és a nyugati 1968-al kapcsolatos hagyomány különállásának, lehetséges kapcsolatrendszerének és viszonyrendszerének tanulmányozásában. 1968 mozgalmait úgy is értelmezhetjük, mint egy új „res publica” megalakításának kísérletét, új típusú politikai közösség kialakításának modelljét. A modellezés nem íróasztalon történik, hanem gyakorlati cselekvésekben, kritikákban és tiltakozásokban megy végbe – avagy utópikus modellek kialakításában és propagálásában, diffúziójában. Az „új köztársaság” mindenképp a nép folyamatos és lényegi részvételére épül, mint azt az elemzők többsége megállapítja, tehát radikális részvételi és főleg közvetlen demokrácia, „erős” (strong), ahogyan Benjamin Barber értelmezi. Tehát részvételi típusú demokratikus kísérletezésről van szó, amelyben azonban nem közvetlenül az ókori görög modell, hanem inkább a különféle, az első világháború utáni „tanácsdemokratikus” kísérletek szolgálnak mintául, amelyek később akár a „deliberatív” demokrácia programjába is beilleszkedhetnek. Barber néhány éve a metropoliszok demokráciájáról értekezett, szemben a poliszokkal. Az aktivista, partícipatorikus, a „bázisra” épülő és globális demokrácia a '68-at követő kortárs mozgalmak közös szemléleti öröksége.

ELTÉRŐ MEGKÖZELÍTÉSEK HASONLÓ KÖVETKEZTETÉSEK?

„1968 szelleme. Forradalom Nyugat-Európában és Észak-Amerikában. 1956–1976.”
A közvetlen demokratikus kísérletezést látja „68 szellemének” kutatója, Gerd-

Rainer Horn, az ebből az időszakból aktuálisnak bizonyuló üzenetnek a mai demokráciák válságainak és problémáinak a kezelésére (216–218.).

Horn társadalomtörténész, aki különféle 20. századi témákban publikált monográfiákat, mint a nyugat-európai munkásmozgalom története, avagy a katolikus egyház társadalmi tanítása, és szerzőtársakkal már a jelen monográfia mellett is foglalkozott a '68-as mozgalmakkal. A témában egyéb publikációinak száma igen magas, tehát egyik központi kutatási témája 1968, Nyugat Európában és az USA-ban.

A kötet jó értelemben vett összehasonlító mozgalomtörténeti monográfia, amely kitűnően, sőt olvasmányosan, szórakoztatóan van megírva, széles történelmi és összehasonlító perspektívában tárgyalja a kiválasztott témákat. A hagyományos nagy modellek, USA, Franciaország, Németország (NSZK) mellett a kötet jó kitekintést ad Spanyolország, néhol Portugália és Belgium, valamint Hollandia mozgalmaira és konfliktusaira. A nonkonformista előzményeket, a diákmozgalmat és a munkások sztrájkjait és egyéb küzdelmeit kíséri végig a kiválasztott országokban – újabb kötete épp a munkásság szerepét elemzi összehasonlító perspektívában. Húsz év, 1956–1976 perspektívájában gondolkodik, amely a mozgalom látenciáját, kevésbé látványos előkészületeit, a művészeti-politikai irányzatok szellem és társadalomtörténetét, illetve a rock- és popkultúrák művészettörténetét dolgozza fel részletekbe menő dokumentációval és hozzáértéssel. A kötet valóban interdiszciplináris társadalomtörténeti keretben kapcsolja össze azokat a szálakat, amelyek országonként eltérő idődimenzióban – például az NSZK már 1967-ben forrong, Olaszországban pedig egészen a hetvenes évekig fut ki a konfliktus – eredményeznek mozgalmi úgynevezett „fehéren izzó” (*white hot*) hirtelen és látványos mobilizációt, politikai és társadalmi csúcsfeszültséget. Hogy azután a társadalom normál-folyamata újra megindulhasson, de más, megváltozott, új „feszültségekkel”. Így például a feminizmus az USA-ban és az NSZK-ban egyaránt a diákmozgalmak belső konfliktusából termeli ki a széles társadalmi hatást gyakorló új „növedék-mozgalmat”. A diákság társadalmi szerepének profilírozása a kortárs nyugati felsőoktatás struktúráinak és problémáinak elemzéséből nő ki a kötetben, de világossá teszi a szerző, hogy a felsőoktatási politika megváltoztatásán túl nyilvánvalóan az össztársadalmi, gazdasági és kulturális változás igénye vezérelte a diákokat és az egyéb, a mobilizációba bekapcsolódó csoportokat. Ezek közül főként a nagyipari munkások és a kreatív szabadfoglalkozású művészek és tudósok kapnak figyelmet a Horn által kialakított értelmező modellben (93–131.). A negyedik fejezet (131–190.) a régi és az új baloldal, a marxizmus reneszánsza és a kommunista jellegű pártok szervezeti megújulása közötti kapcsolatrendszer elemzi, amely talán kicsit szárazabbnak és részletezőbbnek tűnik az első három, igen dinamikus és olvasmányosan megírt fejezet elolvasása után.

Ezt követően kerül sor az ötödik fejezetben (199–228.) az új részvételi demokratikus modell kialakulásának bemutatására és annak a tézisnek a megfogalmazására, amely szerint az ilyen típusú modellek az 1968-as társadalmi mozgalmak körében előtérben állnak. A demokratikus mozgalmak és a demokratizálódás kapcsolatának kritikusabb elemzői olyan véleményeket fogalmaztak meg, hogy a demokratikus jogok igénylői nem mindig folytattak igazán inkluzív és demokratikus gyakorlatot a belső döntéshozatalban. Az 1968-as mozgalmakban még élt a bolsevik típusú pártból elindult új típusú munkáspárt mítosza, és akkor még nem voltak ismeretesek a mai civil mozgalmak szélesebb demokratizálódását biztosító modern kommunikációs technológiák sem.

Túlzottan evidensnek tartom a kötet konklúziójában (228–241.) a demokratikus mozgalom és a demokratikus reform, átalakulás közvetlennek feltételezett megfeleléseit. Ez az igény szemléletileg valóban jelen volt a '68-as mozgalmakban, de a gyakorlat problémáiból más képet kaphatunk erről. Például a feminizmus úgy nőtt ki a kezdeti diákmozgalmakból, hogy a diákmozgalmat machoizmussal, a nőket kirekesztő gyakorlat reflektálatlan fenntartásával vádolta és ez kapott széles lehetőségeket eme érvelés alapján a későbbi látványos további fejlődésre.

A másik probléma a '68-as mozgalmak és a demokrácia kapcsán e mozgalmak némelyikének viszonya az erőszakhoz, jobban mondva az állami erőszakmonopóliumhoz, amelynek gyakorlati megkérdőjelezése és annak elméleti előkészítése, az ún. politikai forradalmi stratégia már önmagban a képviselői demokrácia folyamatainak és intézményeinek „forradalmi” veszélyeztetését jelenti. '68-ban még a munkás- és marginalizált csoportmítosz működik, amelyhez később az alternatív mozgalmak társítják az erőszakmentes civil társadalmi átalakulás programját, amely azután 1989 átalakulásait is jellemezte.

1968 valóban radikális és sokszor erőszakos tiltakozási potenciálokat szabadított fel a nyugati társadalmak egy részében, ahol is hosszú időre bevetté vált a radikális, a rendfenntartókkal való ellenállással párosuló tüntetési kultúra, mint például Olaszországban (111–115.). Ez majd a nyolcvanas évek mozgalmaiban kerül leváltásra az akkor újrafogalmazott stratégiai koncepció, a civil társadalom erőszakmentes ellenállása és polgári engedetlensége révén az új mozgalmak kultúrájában.

Az *„Európa 1968-a. A forradalom hangjai”* című kötet egy igen érdekes kutatási projekt alapján készült, több szerkesztővel és fejezetenként több szerzővel. A kötet egyik célkitűzése, hogy 1968 európai egységét érzékeltesse. A hagyományosan két részre, keleti és nyugati területekre szakított kontinens egységét kívánja bizonyítani aktivisták interjúinak és civil valamint politikai szervezetekkel folytatott konzultációk és más források alapján.

A kb. 500 interjúnak majd 5%-a (25), magyarokkal készült, akik egyetlen kivételtől eltekintve nevesítve vannak, ismert volt ellenzéki, disszidens akti-

visták. Magyarországról hét ellenzéki szervezet tagjaival konzultáltak: a „maoisták”, a balatonboglári Kápolna Tárlat, a „Budapesti iskola”, a Lukács-kör, Orfeo Művészcsoporthoz, Regnum Marianum, KISZ-reformerek. A két kör az egyéni interjúk és a szervezeti tagsággal folytatott konzultációk között átfedések voltak a magyar esetben is (így például Haraszi Miklós, Heller Ágnes, Galántai György és mások esetében). A szervezeti tagság 15 országból vett mintán alapult. Mint a magyar esetben, ez nagyrészt egybeesett az interjúk alanyainak körével – a SZU-tól Izlandon át az NDK-n keresztül Spanyolországig terjedő skálán (339–343.).

A kutatói team egyik célja az 1968-as hullám korábban a főbb városokra (Párizs, Frankfurt stb.) orientált vizsgálatának „decentrálása” volt (6.). Ez egy igencsak indokolt szempont, akárcsak a vezéreszme, az egységes 1968-as Európa-kép (7.) kialakítása a korábban két részre szakadttal szemben. Az interjúk és azok feldolgozás az „*oral history*” átgondolt és a projektek alkalmazottan kialakított koncepciójára épült (7–15.). Az anyag demonstrálását szocializációs és strukturális csomópontok orientálják, a 3 részre osztott 10 fejezetben;

Első rész: Aktivistává válni, 1–3. Ráébredések, Családok, Inspirációk.

Második rész: Aktivistának lenni, 4–10. Forradalmak, Találkozások, terek, Kiszakadók (drop-outs), Hitek, Gender és szexualitás, Erőszak.

Harmadik rész: Az aktivizmus értelmezése (*making sense*): 11. Reflexiók.

Ez az értelmezési keret komplex, jól átgondolt, a struktúrák és folyamatok kapcsolatára épülő szocializációs és komparatív-interdiszciplináris szemléletmód nagyon jól sikerült szintézisét eredményezi a kötetben.

Témánk szempontjából érdekes volt a 10., az erőszakkal kapcsolatos fejezet. Az erőszak sikamlós kérdését megfelelő kategóriarendszerrel elemzik az interjúk a szervezeti konzultációk alapján, lehetőleg az összes országok tapasztalatait tekintetbe véve, azonban a téma szempontjából nagyon fontos országok kiemelt tárgyalást élveznek. Úgymint az akkor még diktatorikus-autoriter Spanyolország és Görögország, ahol a fennálló rezsimmel szemben igazoltan tűnt sokak számára a baloldalon az ellen-erőszak alkalmazása az ellenállásban. Avagy Észak-Írország esete, ahol az egymást erősítő etnikai és vallási konfliktus mentén szerveződött meg a széles és mély konfliktus, mindkét oldalon erőszakos stratégiával. Nyugaton legalább is jelen volt az erőszakos és az erőszakmentes irányzatok közötti feszültség.

A kötet konklúzióiban az antiimperializmus átfogó és integratív jellege, a politikai múlt feldolgozása a mulasztások mentén kerülnek elő magyarázati keretként – ez főleg a náci hagyományt és a később újra egyesített Németországot érinti –, de jelen van Franciaországban, Spanyolországban és a poszt-kommunista államokban is. Európában ma 1968 a történelmi emlékezet és a politikai kultúra hagyományának mindenütt, bár eltérő mértékben a része. Ezért volt jellemző a viták felélénkülése 2018-ban, az 50. évfordulón, amely

újabb tudományos összegzéseket is eredményeket hozhat majd magával távlatilag.

A szerzői kollektíva által szerkesztett *Megváltoztatni a világot – megváltoztatni magunkat. Politikai tiltakozás és kollektív identitások Nyugat-Németországban és az USA-ban az 1960-as és az 1990-es években* címmel először 2010-ben megjelent kötet a Heidelbergi Egyetem Amerikai tanulmányok intézetének a Volkswagen Alapítvány által finanszírozott konferenciáinak a publikálása. Mind elméleti, mind pedig mozgalmi szempontok szerint USA–NSZK összehasonlító tanulmányokat állít előtérbe. Olyanokat, mint a frankfurti iskola és a '68-as mozgalmak viszonyában az USA és az NSZK külpolitikája számára felvetett kihívások a két ország diáktiltakozásai révén. Folytatva a fent már megkezdett szálat, Ingrid Gilcher-Holtey tanulmányát „Az új baloldal és az erőszak”-ot emelném ki itt (155–167.). Felvetődik az a fontos kérdés, hogy mit is tekintünk valójában erőszaknak? Sajnos mind az NSZK-ban, mind az USA-ban kialakultak azok a fegyveres csoportok, akik a szűkebb értelemben terrorista, szándékában és igazolásában a forradalommal igazolt manifeszt fegyveres erőszakot alkalmaztak az államhatalom, vagy a Rend megtestesítői ellen.

Ahogy szerzőnk fogalmaz: „Az Új Baloldal szimbolikusan anticipálta és cselekvéssé formálta Foucault igényét a hatalom leleplezésére és a Leviathanon túli világ megmutatására. A hatalom decentralizált értelmezése és az erőszak kiterjesztett felfogása segítette az Új Baloldalt a hatalmi viszonyok, valamint az erőszaknak a mindennapokban, a családban és a nemek közötti viszonyban való megjelenésén gyakorolt kritikájának megfogalmazásában. Így kialakultak az új és finomabb megközelítések az erőszak kritikájában: szimbolikus erőszak, kulturális erőszak, rituális erőszak, és végül de nem utolsósorban szexuális erőszak, amelyek helyet kaptak az új baloldal társadalomkritikájában és a 21. század jogfelfogását is átformálták.” (167.)

Az Új Baloldal ugyancsak elismert elemzője Georgy Katsiaficas állítja élére a témát a „Szavazás és golyók között” címet viselő tanulmányában (241–253.), ahol főleg az utcai erőszakot alkalmazó autonómok és a városi gerillák gyakorlatát elemzi a két országban.

A kötet érdekessége, hogy az alapul szolgáló konferenciák keretében a veterán és a mai aktivisták vitái is megjelentek, amelyekből a kötet érdekes dokumentációt közöl (277–302.). Figyelemre méltó hozzászólások hangzottak el itt az amerikai és a nyugatnémet aktivisták önértelmezésével kapcsolatban. Tom Hayden az USA-beli egykori SDS (Students for a Democratic Society) aktivistája továbbra is aktív a kortárs globalizációkritikus mozgalmakban a huszonegyedik század elején (281–282. és 292–294.). „Nem kíván a múzeumba menni” – továbbra is aktív, sőt aktívan elemzi a társadalmi mozgalmak új formáit –, akárcsak Todd Gitlin. Az erőszak megnyilvánulásait inkább szituációs kontextusból, és nem mint a frankfurti iskola, strukturális okokból értelmezi.

Így beszélt korábban a mára bekövetkezett 50. évfordulóról: „öt év múlva kezdődik, és ellen kell állnunk a feledés falánának és támogatnunk kellene azokat a kezdeményezéseket amelyek lehetővé teszik az emlékezést” (281–282.).

A kötet a német–amerikai tengelyen kiteljesíti az azonos és különleges, sajátos tendenciák megmutatását, így az NSZK-ban oly fontossá vált adekvát megemlékezést a Holocaustra és annak felelősségi viszonyaira a magán- és közintézményekben. Ez minden bizonnyal egyike a német sajátosságoknak, akárcsak a súlyos teoretikus, filozofikus vitatkozás, és a két német állam elválasztása miatt a nemzeti egység hiánya az 1968-as megemlékezésekben, amelyek karakterisztikusan eltérőek a még mindig megosztott „két” német politikai kultúrában, és olyannyira, hogy magam is meglepődtem.

A Vladimir Tismaneanu által szerkesztett és 2011-ben megjelent *„1968 ígéretei. Válság, illúzió, és utópia”* című kötet a hasonló című 2008-as konferencia anyagára támaszkodó projekt eredménye, amely a Román Kulturális Intézet támogatásával készült és az akkor Budapesten még zavartalanul működő CEU Press kiadásában jelent meg. Tismaneanu sok egyéb témája mellett a kelet-európai ellenzéki mozgalmak, és azon belül a béke és ökológiai kezdeményezések bemutatató korábbi kötetek szerkesztőjeként ismert. Szemlélete közelebb lép a magyar és a kelet-európai problémákhoz, mint az eddigieké. A jeles – román származású ám Nyugaton élő – politológus, Tismaneanu impozáns vállalkozása a kelet-európai '68-as tematika koncentrált megjelenítésének egy kiemelkedő kísérlete az angol nyelvű szakirodalomban – legalábbis nem találtam még jobbat ennél. A bevezetés szerint a szerzők jó része már aktív részese volt az akkori eseményeknek (6.). Jó részük a régióból származik, de sokan nyugati intézményekben dolgoznak, tehát van tapasztalatuk a Kelet–Nyugat-viszonyrendszer mibenlétéről, a társadalomtudományi tradíción belül. A szerkesztő nyelvi és egyéb kötődései következtében az ismertetett köteteknél jóval nagyobb súlyt kap itt Románia és a Balkán más államai, jelesül az egykori Jugoszlávia fejlődése.

A kötet az 1968-as témakörrel kapcsolatosan érinti a Kelet-Európában sokáig tabunak számító zsidókérdést is (15.). Ez több szálon jelen van a politikai gondolkodásban és elemzésben, így főképp az újraegyesített Németországban ma is a keleti és nyugati németek egyik vitapontja, hogy ki, mikor és miért feledkezett meg a holocaust iránti felelősségről, és mit is jelentett az NDK és az 1968-as nyugati diákok antifasizmusa. Erről bizony még ma is talán inkább közéleti, mint társadalomtudományi viták folynak, amelyek a sokat dicsért német „emlékezetpolitika” – mármint a nyugat-német – kritikáját is jelentik. Másutt a kommunista establishment zsidósága és vele az új balos kommunizmus zsidósága – értsd, a gondolkodók és aktív támogatók között – hangsúlyos, vagy inkább kihangsúlyozott jelentősége kapott politikai szerepet (például Franciaországban 1968-ban Cohn-Benditet mint német zsidó értelmiségit szid-

ják és utasítják ki). Lengyelországban pedig épp a kommunista vezetés indít cionistaellenes kampányt a '68-as aktivisták körében, és ez jelenik meg politikai gyúanyagként. A lengyel '68-ban jelentős csoport kivándorlását hozta magával ez a politikai kampány, amelyben jeles társadalomtudósok is benne voltak, így a nemrég elhunyt kitűnő szociológus Zygmunt Bauman is ekkor és emiatt az antiszemita kampány miatt távozott kényszerűen külföldre – úgy tudom. Ennek a kérdéskörnek újabb csavarokat adtak az arab–izraeli háborúk, és a szovjet blokk támogatta arab oldal sorozatos vereségei, ami a nyugatnémet és a palesztin terrorista mozgalmak tengelyének kialakulásához vezetett.

Aurelian Craitut tanulmánya a *„Politikailag gondolkodva. Raymond Aron és az 1968-as francia forradalom”* betekintést nyújt az ismert francia liberális gondolkodónak az új baloldal és a tiltakozási hullám témájáról alkotott véleményébe. A kitűnő tanulmány szerint Aronnak egy igen fontos „esemény” volt a francia '68, amelynek önálló kötetet szentelt, a *„Megfoghatatlan forradalom”* címmel.

Tocqueville-hoz hasonlóan igyekezett Aron a forradalom problematikus elemeit számba venni, és fő iránya nem a diákság problémáinak értelmezése, hanem a nemzetivé terebélyesedett politikai válság komplex, több síkú elemzése volt. A francia politikai kultúrában a felkelés és forradalom, a mozgalmak központi szerepet töltenek be az 1968 óta ciklikus mozgalmi mobilizációk és válságok sorozata miatt.

Aron úgy vélte, hogy Nyugat-Európa politikai kultúrái közül épp a francia tapasztalhatta meg leginkább a liberális rezsimek sebezhetőségét. Szerinte itt ismét a francia „forradalombetegség” (107.) nyilvánul meg, mint annyiszor a franciák történetében. Edmond Burke klasszikus elemzése nyomán bírálja a francia értelmiségi szubkultúra „felforgató” karakterét. Ezért válik szerinte Franciaországban a racionális politikai vita helyett sok új téma az „utca politizálásának”, a „barrikádosdinak” a részévé (107.).

Tocqueville nyomán Aron éppen a forradalmat kirobantó okok között azonosítja az „egyenlősdinek” való elkötelezettséget, az etatista bürokratizmust, amelyek az egyetemi diákságot a rendszer egésze elleni felkelésre provokálták. A diákok tiltakozása nyomán kialakult szélesedő politikai válságban Aron a francia extrémizmus iránti elkötelezettséget látja megjelenni, a radikális elutasításra való hajlamot, amelyet Burke és az ő nyomdokain a német liberális szociológus és közéleti személyiség, Ralf Dahrendorf is kritizált.

A francia kommunisták 1968-ban Aron szerint még relatíve közel állnak a moszkvai „gazdákhoz” és részesei a francia parlamentarizmus-ellenességnek, amely általánosabb probléma és szerinte egyébként nem elhanyagolható francia kommunista politikai szubkultúrán túli problémakör (108.).

Aron szociológiatörténetében Montesquieu és Tocqueville az a két francia gondolkodó, akik a brithez hasonló politikai mértékletesség hívei, a franciák körében virágzó absztrakt politikai extrémizmus elutasítói. Montesquieu az

angol alkotmány idealizált, egyensúlyi szellemisége, Tocqueville pedig az amerikai demokrácia ugyan nem idealizált, hanem általa elkerülhetetlen világrendenciaként láttatott trendje alapján alakítja ki a politikai mértékletesség angolszász típusú szellemét. A *Demokrácia Amerikában* című fő művének egyik alfejezete Tocqueville-nál a *Miért nincsenek nagy forradalmak a demokráciában?* Aron elemzései tehát egy igen szerves kapcsolatot dokumentálnak az 1789-es és az 1968-as forradalmi kihívások alapján a brit és a francia liberalizmus radikális kritikája között.

Mindezt kiegészíti a hagyományosan Burke óta fennálló elutasításával mindenfajta értelmiségi szellemi radikalizmusnak a politikában. Ez szerinte a francia modellnek éppen a zsákutcás jellegét mutatja meg a kompromisszumokra és alkudozásra épülő brit többségi parlamentáris politikai kultúrával, a „kompromisszumosan kezelt politikai konfliktusmegoldással”.

Heller Ágnes, aki ebben a kötetben *Az 1968-as év és annak eredményei: Kelet Európai perspektívák* című írásával (157–167.) egyetlen magyar szerzőként szerepel, azóta többször kifejtette azt a véleményét, hogy 1968 az új struktúrák kialakítója, a strukturális változás időszaka volt. Ez a szemléletmód pedig egyenesen ellenkezik Aron véleményével.

Heller a modernitás lezárásaként és a posztmodernitás bevezetőiként mutatja be az 1968-as mozgalmakat. Szerinte a nagy utópikus koncepciók vezérelte mozgalmak a nagy ideológiák, univerzalisztikus eszmék utolsó megjelenítői voltak, amelyeket a pragmatikus, projekthez kötött, a mindennapi életet megváltoztató mozgalmi hullámok követnek. Heller úgy látja, hogy a ’68-as mozgalmak kettős természetűek, megvannak még bennük a hagyományos baloldali elemek, úgymint a forradalmi osztály, az antagonisztikus konfliktus, a párt, és az állam meghódításának mítoszai, de ezek ellentétben állnak a mindennapok kulturális forradalmát, a nemek közötti viszonyokat, a test megjelenítését, a családi viszonyokat, az összes tekintélyelvű viszonyrendszert, a munkahelyet, az iskolát átalakító célokkal. Heller tehát új minőségeket, intézményeket és persze dilemmákat lát 1968-cal megjelenni, de azokat az ellentétek egységében értelmezi, és ez nem csupán az Arontól való eltérés szempontjából, hanem 1968 általános értelmezésének szempontjából is nagyon lényeges elem.

Karol Edward Soltan, az USA-beli Maryland Egyetem politológia és kormányzattan (governance), valamint jogász professzora az ENSZ és az USAID vezetőként nemzetközi missziókban különféle megbízásokat ellátó szakértője szerint: *„A hatvanas évek szelleme megosztott”* (131–157.) – mely tézis ellentétben áll Horn *„1968 szelleme”, mint viszonylagos egység* tézisével. Módszertani szempontból nagyon fontos, hogy a dialógus- és konfliktuspartnerségként jellemezhető megosztottságot és kommunikációt állítja előtérbe és ezáltal 1968-at nem homogén, hanem belülről megosztott egységként jellemzi. Soltan a ’68-

as szellemiséget a dialógusok sorozatának látja és láttatja, és nem egy homogen ideáltípusnak tekinti.

Ezt óriási előrelépésnek tartom, az egységes vezérelv Horn- avagy Aron-féle téziséhez képest, mert az 1968-as kultúrát és tartalmat nem utópikusan és szubkultúrában megjelenített kihívásként kezeli, hanem a társadalmi-politikai folyamat egyik dialogikus elemeként, amely ily módon kölcsönhatásban áll más irányzatokkal. S azokkal egymást kölcsönösen gazdagíthatják konfliktusaik és kooperációik révén. Így nem „epochális” és történeti létezéssel áll előtünk 1968, hanem a fejlődés és alakulás és alakítás egyik szellemi, kulturális erőcentrumaként.

Amely minden olyan mozgalom értelmezésének a perspektívája lehet, amely nem azonosul valamely követelés és célrendszer rövid távú megvalósításával, hanem a társadalmi valóság hosszú távú alakításával kíván foglalkozni. Nos, ez a két modell a szűkebb értelemben vett politikai mozgalmak és a hosszabb távú társadalmi mozgalmak tipologizálásának és megkülönböztethetőségének a lehetőségét hordozza, amely 1968 esetében ugyanannak a kontextusnak a két egymás mellett, és egymásban élő aspektusát jelenti.

Azt szeretném ezzel mondani, hogy 1968 egyszerre volt rövid távú politikai mozgalmak – pl. Franciaországban az ún. „Májusi” mozgalom, a maga konkrét politikai követeléseivel, amely azután elbukott – és egyszerre volt Franciaországban és sok helyen másutt is a szélesen értelmezett civil társadalmi és kulturális változások előhírnöke, amelyek két emberöltő után megvalósulnak Franciaországban és másutt is. Így az *az emberi jogok új értelmezése felé mutat*, amely magába foglalja az azonos neműek házasságát, a szociális jogok kiterjesztését, a demokrácia új felfogását, Európa és a világ többi része közötti kapcsolatok nem hierarchikus és kizsákmányoló, hanem kooperatív és szolidáris átalakítását.

Soltan nagyon eredeti elemzését nem tudjuk itt egészében rekapitulálni, ő a „kreatív emberi ágens” (*creative human agency*) bonyolult és érdekes koncepcióját vezeti be a '68-as szellemiségnek a megosztottságában is a fejlődést segítő és annak részeként funkcionáló jellegének leírására. Ehhez a társadalomelmélet, a demokráciafelfogások (147–153.) szintjén a diskurzusok komplex kapcsolatrendszereként, sajátos dialogikus „intézményes ágensként” értelmezi a hatvanas évek üzenetét, mint 1968 megosztott és megosztó szellemét. Szerinte a hatvanas évek önértelmezése is megosztott (153–154.). Soltan felveti azt a kérdést, hogy vajon a liberalizmus és demokrácia újabb értelmezésével találkozhatunk-e 1968-ban, avagy a bolsevik típusú marxista-kommunista projekt újabb kiadásával?

Így fejezi be hihetetlenül kreatív és inspiráló írását: „Ilyenek voltak a hatvanas évek: zavarosak, nem kellően artikuláltak, vadak és veszélyesek, telve orientáció nélküli idealizmussal és mélységesen megosztottak. Azonban az előzmények és az utóhatások kontextusában értelmezve az intenzív kulturális

átalakulás periódusa voltak alapvetőek a kreatív civil ágens (a civil társadalom – Sz. M.) új projektjének kialakítása szempontjából, részesei annak a lassan kialakuló válasznak, azoknak a szimptomáknak a kihívására, amelyeket Max Weber a modernitás »vasketrece«-ként (iron cage) azonosított.” (154.)

A kötet összefoglaló tanulmányát a már akkor bőven világhírű Charles S. Maier, a Harvard Egyetem Európa Tanulmányok Intézet vezetője írta. Úgy véli, hogy Európában 100-200 évente „szellemi és intézményes nagytakarításra” van szükség, s ezért jó lesz komolyan venni az 1648–1848–1968–1989 dátum-sorozatot. Milyen értelemben lehet ezeknél sikerről és kudarcról beszélni? Diskurzusában a szerző nem állapít meg semmiféle egzakt kritériumot ehhez, hanem a rövid távú és a hosszú távú siker és hatás eltérő dinamikájára hívja fel a figyelmet, amelyet valóban hasznos a történelem, a forradalmak és mozgalmak elemzésekor észben tartani. Eltér ugyanis a közvetlen politikai eredményesség és az intézmények szerkezetének átalakítására vonatkozó hosszabb távú hatás (413–414.). A trendek azonosítására van szükség, amelyek a jövőt formálják, nos erre ötven év után valóban tehetünk akár sikerrel kecsegtető kísérletet is. Vajon 1968 már terhes volt-e 1989-el, ahogyan 1848 volt 1870/71-el, 1918 pedig 1938/39-el? (417.) – teszi fel megválaszolandó kérdésként.

„Történészekként rá vagyunk kényszerítve annak megválaszolására, hogy milyen mértékben voltak globális mechanizmusok a háttérben 1968-ban? Hiszen ma a nemzetközi gazdasági fejlődési folyamatok egymást metsző golyagában élünk, amelyek a piaci mechanizmusok válságát és a politikai instabilitást eredményezhetik. A talaj kicsúszott a lábunk alól. Globalizált világunkban mindegy hogy strukturálisak avagy konjunkturálisak a pénzügyi válságok mechanizmusai, azok mélyen össze vannak kapcsolódva más gazdasági mechanizmusokkal...” (420.)

Hogyan és miért lehetséges, hogy a jóléti társadalmak és a szűkösség társadalmai 1968-ban egyszerre és hasonló tiltakozó mozgalmakat termelnek ki? A folyamat győzött a struktúra felett? A diffúzió a média és a rockkultúra révén ment végbe, vagy vannak ezekben a társadalmakban bizonyos strukturális hasonlóságok is, amelyek fogékonnyá tették őket ebben az irányban? De hiszen rendben voltak a gazdasági mutatók az 1960-as években szerinte. Maier az észak–déli konfliktus újraértelmezését látja érvényesülni ott és akkor a központi és globális tényezők eredményeként. Ezt találja a változásokra való hajlam szignifikáns kontextusának, amelyek a keleti blokkon belül is megjelenve (Csehszlovákia vs. SZU, 1968) a korábban megkérdőjelezhetetlennek tűnő bipoláris, hidegháborús világrend végét jelezték (429.).

„1968 olyan momentumot jelenített meg, amelyben egy új generáció hatékonyan alakította át a Kelet-Nyugat konfliktusa által dominált világrendet, és a releváns elitek ezt a helyzetet arra használták fel, hogy különféle belpolitikai érdekeiknek megfelelően azt észak–déli konfliktusra épülővé alakítsák át. [...] 1968 egy tökéletlen kihívás volt az ipari társadalmak szerkezetét tekintve, mind

a kapitalista mind a kommunista rendszerekben. Reakciót jelentett a fordista munkaerő-fegyvelmezésre épülő kultúrára és társadalomra.” (430.) A posztindusztriális felszabadulás igénye vezette a tiltakozókat, akik az antikolonialista küzdelem idealizált imázsának keretében értelmezték tiltakozásukat, amelyet a vietnami háború és az USA-beli feketék problémái igazoltak számukra (431.).

Azonban 1968 nem csupán a fejlett ipari társadalmakban rendelkezett mobilizáló erővel, hanem szerinte mindenütt, ahol a bürokrácia kiépítéséhez kialakították a tömeges egyetemi képzést, amelynek diákjai nem kívántak elhelyezkedni a karkai módon az ő számukra felépített „Kastély” rendszerében, hanem fellázadtak a bürokratikus-autoriter rendszerek ellen mind Kelet-Európában, mind egy sor posztkoloniális rendszerben, Afrikában és Dél-Amerikában (431.).

(Ez a hasonlat engem Orson Welles-nek a Kafka-féle „Per”-ről készítette 1962-es filmjének megcsavart végére emlékeztet, amikor a két kivégzött, a „törvényszolgákat” a kézigránát visszadobásával kergeti el a nem létező bűn miatt halálra ítélt főszereplő „K” ... és élve marad.)

A gondolatmenet zárásaként Maier megállapítja, hogy 1968 korszakos volt, mert egy korszakot lezár, egyet pedig megnyitott, a második világháború utáni hidegháborús korszak „fordista”, a munka diszciplinálására épülő társadalmát és kultúráját zárta le, amely elnyomott mindenféle utópiát, amely ezért most *Peter Pan* – az ő megfogalmazása – *utópikus tündérkapacitásaival* tört fel 1968-al. Az új generáció új értékrendet, kultúrát és új globális és belpolitikai konfliktusokat és törésvonalakat jelenített meg a hatvanas években, azaz igenis a strukturális változások hordozója volt, még akkor is, ha résztvevők és aktivisták – akár csak sok követőjük – később elhatárolta magát az „őrület momentumától” (*moment of madness*), 1968-tól, a kellemesebbé alakított posztindusztriális mindennapok élményközpontú luxusra épülő nyugati kényelmének élvezete közben (432–433.).

AZ ISMERTETETT MŰVEK TÁRGYALÁSUK SORRENDJÉBEN:

Horn, Gerd-Rainer: *The Spirit of 1968. Rebellion in Western Europe and North America, 1956–1976*.

Oxford–New York, Oxford University Press. 2007, 254 oldal. ISBN 978-0-19-927666-0.

Gildea, Robert–Mark, James–Warring, Anette (eds.): *Europe’s 1968. Voices of Revolt*. Oxford University Press. 2013, 382 oldal. ISBN 978-0-19-958751-3.

Davis, Belinda–Mausbach, Wilfried–Klimke, Martin–Mac Dougall, Carla (eds.): *Changing the World Changing Oneself. Political Protest and Collective Identities in West Germany and the US in the 1960s and 1970s*. New York–Oxford, Berghahn Books. 2010, 2012, 334 oldal. ISBN 978-0-85745-804-9.

Tismaneanu, Vladimir (eds.): *Promises of 1968. Crisis, Illusion and Utopia*. Budapest–New York, Central European University Press. 2011, 449 oldal. ISBN 978-6155053047.

RECENZIO

Illés Gábor

Realizmus, mérséklet, tragédia
(Szűcs Zoltán Gábor: A politika lelke)

Bayer József

Az EU-ról – másként
(Böröcz József: Az EU és a világ)

REALIZMUS, MÉRSÉKLET, TRAGÉDIA

Illés Gábor

(MTA TK Politikatudományi Intézet, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet)

(Szűcs Zoltán Gábor: *A politika lelke. A politikai realizmus elméleti és esztörténeti nézőpontból.* Budapest, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, 2018.)

Szűcs Zoltán Gábor *A politika lelke* című könyve a realista politikaelmélet hazai önreflexiójának első monográfiája.* Némileg mesterkelt megfogalmazásom azzal magyarázható, hogy a politikai realizmus mibenlétét, ahogy Szűcs is hangsúlyozza könyvében (41–44.), aligha ragadhatjuk meg kielégítően egy definíció segítségével. Sokkal inkább bizonyos toposzok (például: a politika konfliktusos; az univerzális morális normák orientáló ereje korlátozott; az érzelmeknek és a szenvedélyeknek döntő szerepe van a politikában; a rend és a *modus vivendi* megteremtése nem lebecsülendő politikai teljesítmény; az ítélőképesség kiemelkedően fontos politikusi képesség; az emberek képességeik alapján egyenlőtlenek, stb.) különféle összekapcsolódásai alkotják a különböző realizmusokat. Mondhatnánk akár úgy is, Wittgensteintől kölcsönözve, hogy a realista politikaelméleteket „családi hasonlóságok” kapcsolják össze (Wittgenstein, 1998: 67. §). Sokféle realizmus van tehát, illetve beszélhetünk a realizmus fokozatairól is (minél több realista toposzt integrál magába egy politikaelmélet, annál inkább realista). Ha elfogadjuk ezt a tág realizmusfelfogást, amelyet Szűcs alkalmaz, az 1990 utáni magyarországi politikaelméletnek gazdag realista tradíciója van.

Szűcs könyve azzal hoz újdonságot a magyarországi politikaelméletbe, hogy megkísérli az említett előfeltevések egymáshoz való viszonyát szisztematikusan elemezni. Ez azzal a feltételezéssel jár együtt, hogy az egyes toposzok összekapcsolódása nem teljességgel esetleges, legalább bizonyos mértékig – ahogy Szűcs írja – „csomagban fogadjuk vagy utasítjuk el” őket (41.). Ezen törekvésében a kortárs angolszász politikaelmélet egyik aktuális tendenciáját követi, amelyet például William Galston, Andrew Sabl vagy Alison McQueen nevei fémjeleznek (lásd a 42–43. oldal áttekintő táblázatát).

Azok közé tartozom, akik szerint a „fordítási munka”, azaz a nemzetközi tudományos diskurzust aktuálisan foglalkoztató kérdések hazai politikaelméleti diskurzussal való megismertetése sem lebecsülendő intellektuális tevékenység.

* Korábban készült már Szűcs és Gyulai Attila szerkesztésében egy, a realizmus esztörténetével foglalkozó tanulmánykötet (Szűcs–Gyulai 2016), illetve megemlítendő a *Politikatudományi Szemle* 2016/4. számának realizmussal foglalkozó blokkja is.

Mindazonáltal *A politika lelke* sokkal ambíciózusabb ennél: egyszerre vezet be a kortárs angolszász realista diskurzusba és nyújtja annak átfogó kritikáját. Bár magyar nyelvű munkáról van szó, egyértelmű, hogy Szűcsnek nem csak a magyar közönség számára van sokrétű és érdemi mondanivalója. Az alábbiakban három pontban kísérelem meg illusztrálni, miben is áll ez a mondanivaló, nem törekedve teljességre.

Az *első sajátosság*, hogy *A politika lelke* stimuláló dialógust folytat több antik szerzővel is: Thuküdidész, Szophoklész, Xenophón és Arisztotelész egyaránt Szűcs „beszélgetőpartnere”. Az antikvitással való foglalkozás azonban nem válik öncélúvá: a könyvnek a kortárs politikai realizmus önvizsgálatára irányuló javaslatai jelentős részben ebből a párbeszédből nőnek ki. Az egyik ilyen „terápiás” javaslat a mai realisták önmeghatározásával kapcsolatos. Szűcs szerint a realista politikaelméletnek nem szabad magát pusztán antimoralizmusként definiálnia. Realistának lenni „kétszer két frontos harcot” (8.) jelent: a realizmus egyszerre antimoralista (a politikai cselekvés nem erkölcsi elméletek gyakorlati alkalmazása) és antiutópista (a politikaelmélet feladata nem elképzelt ideális állapotok leírása). Azonban mindkét fronton óvakodik a másik szélsőségtől is: elutasítja a *might is right* felfogást (azaz nem gondolja azt, hogy a politikában az erősebbé a jog), illetve az elméletnek valamiféle korlátozott cselekvésorientáló szerepet szán.

Szűcs célja a realizmus kétarcúságának hangsúlyozásával a kortárs realista diskurzus horizontjának tágítása, annak az általa diagnosztizált zsákutcaból való kivezetése. Ezt jól szemlélteti, hogy a könyv elválasztja az angolszász politikaelmélet realizmusát a realizmustól mint tágabb intellektuális jelenségtől, amely megtalálható az antik politikai gondolkodástól a kortárs fikcióig. Ennek a horizont-összeolvadásnak – miként Bernard Williams *Shame and Necessity*-jében – önismereti hozadéka lehet a kortárs realizmus számára. A realizmus kétdimeziósságának például a következő: „Egyrészt, a moralizmuskritika is meglehetősen nagyrészt antiutópikus meggyőződések által van motiválva és nem az erkölcs politikai szerepével kapcsolatos széksziszből fakad. Az antiutópizmusból adódik számos olyan kérdés, ami a realistákat a politikával kapcsolatban izgatja. És az antiutópizmusból fakad meglehetősen nagy részt a mainstream politikaelmélettel szembeni realista elégedetlenség is.” (233.)

Az antiutópizmus jelentőségét Arisztotelész, Xenophón és Thuküdidész munkásságán keresztül demonstrálja a könyv. Arisztotelész közismerten kritikus Platón tökéletes Államának elméletalkotási stratégiájával szemben, realista rezsimelmélete pedig alkalmas lehet a helyes politikai cselekvés normáinak megalapozására (erről bővebben alább); Thuküdidész méloszi dialógusa azt mutatja be szemléletesen, hogy „az absztrakt érvek érvényessége alá van rendelve a minél pontosabb politikai helyzetértékelésnek” (206.); Xenophón *Kürosza* és *Anabaszisza* pedig, szemben Platón Államával és a *Törvényekkel*,

valós történeti események közé ágyazva kísérel meg leírni a megfelelő politikai vezetést (181.).

Szintén az antikvitásból meríti Szűcs javaslatát a realista antimoralizmus által bírált egyik pozícióval, az „erősebbé a jog” (*might is right*) felfogásával kapcsolatban. Ezzel a pozícióval az a probléma, hogy a gyakorlatban jóformán senki nem vallja, a fogalom „merőben elvont logikai konstrukció” (21.). Míg Thuküdidész athéni követjeinek pozíciója (a *might is right* felfogásának egyik sokat emlegetett esete) a szerző által a végletekig vitt fiktív álláspont, addig Thuküdidésznek a demokrácia zsarnokivá válásától való félelme nagyon is valószínű. De Szűcs szerint ugyanígy a zsarnokság veszélye lebeg a szélsőséges realizmust (Kreón zsarnokságát) moralista pozícióból bíráló Szophoklész szeméi előtt, és a realista Xenophón is ennek elkerülésére mutat példát az *Anabaszis*-ban. A javaslat tehát: a *might is right* felfogását helyettesítsük a zsarnoksággal. Utóbbi ugyanis „olyan viszonyítási pont, amely sokkal jobban átélhetővé és megérthetővé teszi a realizmussal kapcsolatos egyik nagy dilemmát: hogy mi van akkor, ha a politikailag eredményes cselekvés és a morálisan helyes cselekvés között diszkrepancia van” (232.).

A Xenophón által az *Anabaszis*-ban festett fejedelem képe azért is fontos Szűcs számára, mert a kortárs realizmusban a legitimitás fogalmára való fókusz miatt a margóra szoruló, Max Webernél és Bernard Williamsnél is megjelenő felelősségetika előképét látja benne. Xenophónnál „a politikai normák nem moralisták, nem a legitimitásban gyökerezőek, ugyanakkor nem is »machiavellisták«, viszont nincsenek híján etikai megfontolásoknak” (185.).

Végül, egy további pont, ahol Szűcs az antik szerzőket használja inspirációs forrásként a kortárs realizmus gazdagításához, Arisztotelész már említett rezsimelemlete (208–230.). Az erre való alapozás nem újkeletű, bár inkább marginális a kortárs realizmusban: Andrew Sabl *Ruling Passions* (2002) című könyvének koncepcióját kísérel meg kitágítani. Arisztotelész fő vonzereje a realisták számára az, hogy egyfelől árnyalt, részletgazdag és többszemponútú rezsimelemletet ad, amelyben a rezsime típusok nem élesen, ideáltipikus módon különülnek el egymástól; másfelől azonban nem mond le bizonyos evaluatív szempontok alkalmazásáról. Míg a körülményektől függetlenül legjobb államforma keresését, vagy éppen a „*one size fits all*” elképzelést propagáló elméleteket élesen elutasítja, sőt, még az adott körülmények között legjobb államforma keresésével kapcsolatban is óvatos, a politikai rend stabilitása kulcskérdés számára, illetve a zsarnoksággal szembeni ellenszenve is világosan kifejezésre jut. Nem nehéz belátni, hogy egy ilyen rezsimelemleti megközelítésnek lehet mondani: valója olyan jelenségekről, mint a liberális demokratikus rezsim hibridizációja, vagy – hogy egy ellentétes jelenséget említsek – a liberális demokrácia exportja. Maga Szűcs is utal rá könyvének végén, hogy a rezsimelemleti kérdés-feltevés, illetve Arisztotelész rezsimelemlete nem pusztán az antikvárius érdeklődésű olvasó számára lehet fontos, hanem annak megválaszolásához is, hogy

„mit is mondhat az ember olyan rezsimekről, amelyeket egyrészt egészükben véve nagyon nehéz nem moralista módon elítélni, másrészt a bennük élest sem-mivel sem kevésbé csábító opportunistá érvekkel igazolni” (234.).

Az antikvitással való termékeny párbeszéd mellett Szűcs könyvének egy *második sajátossága*, amely alighanem a realizmus belső dilemmáit kevésbé ismerő olvasó számára is szembeötlő, az elméletalkotás általa alkalmazott formája. Ahogy már az előszóban is írja: a realista elméletalkotás tragikus vállalkozás, annak állandó újrafelismerése, hogy a vállalkozás hiábavaló, ám mégis szükség van rá (8.). Ennek oka a kortárs realisták szerint az, hogy „kezdetben volt a tett”: mivel a politikát alapvetően a cselekvők formálják, arról nem érdemes teljességgel koherens és konzisztens, rendszerezett elméletet alkotni. Ahogy Bernard Williams írja: „A kivételes cselekvés [*action*] az elmélet [*theory*] előtt jár” (2005, 25.), de ugyanilyen értelemben idézi Raymond Geuss is George W. Bush egy meg nem nevezett tanácsadójának szavait: „amikor cselekszünk, megalkotjuk a magunk valóságát. És amíg maguk tanulmányozzák azt [...] mi ismét cselekszünk, más valóságokat teremtve, amelyeket majd ismét tanulmányozhatnak. Mi vagyunk a történelem aktorai [...] és maguknak, maguknak mind, csak az marad, hogy tanulmányozzák, amit teszünk.” (idézi: Geuss, 2010: viii–ix.). Ha a politika-elmélet elismeri a cselekvés elsődlegességét (még ha nem is gondolja, mint az idézett Bush-tanácsadó, hogy egyes cselekvők szinte bármit megtehetnek), ennek a politikaelmélet formájára mindenképpen kihatással kell lennie. Az elméletnek helyet kell biztosítania a cselekvés elsődlegességének, erre pedig a filozófiai rendszerek aligha alkalmasak. A problémára a realisták egyik kedvelt megoldása a történeteknek biztosított nagyobb súly a politikai elméletalkotásban. A történetek, szemben a rendszeres filozófiával, képesek lehetnek megragadni a cselekvésben rejlő, a formalizálásnak ellenálló kontingenciát. A Williams munkásságát nagyban inspiráló Judith Shklar írja: „[a] történetmesélés nagy intellektuális előnye, hogy nem racionalizálja a valóságos tapasztalat és a történelem irracionálisitását. Határozatlanság, zavarosság [*incoherence*] és következetlenség [*inconsistency*] nem lesznek elsímítva vagy zárójelbe téve. Konfliktusaink megőrződnek a maguk eldöntetlenségében [*inconclusiveness*]” (Shklar, 1984: 230. – idézi: Forrester, 2012: 257.). Világos azonban az ilyen stílusú elméletalkotásra leselkedő legfőbb veszély is: a politikaelmélet könnyen átcsúszhat pusztá történetmesélésbe, felszámolva saját elméletstátuszát. Egy realistának tehát óvatossan kell manővereznie, egyszerre kerülve el a cselekvés elsődlegességének tagadását és az elméleti ambíciók túlzott feladását.

Szűcsnek megítélésem szerint sikerül ez a manőverezés. Nem nehéz észrevenni, hogy könyvének legizgalmasabb részei közül számtalan nem formális elméleti érvelés, hanem tág értelemben vett „analitikus narratíva”, azaz elméleti kérdésfeltevések által „megfegyverezett” történetmesélés. Elég a Thuküdidészhez és Xenophónhoz (akik formailag történeteket írtak le, de semmiképpen sem tekinthetők mai értelemben vett történetíróknak) fordulásra,

vagy éppen a Star Wars-trilógiák elemzésére gondolni. Ami igaz az egyes fejezetekre, az igaz a könyv egészére is: Szűcs képes úgy vegyíteni a történetmesélés és az analitikus fogalmi elemzés műfajait, hogy műve közben megtartja a politikaelméleti munkáktól elvárható koherenciát is: a kétszer két frontos, a „politika lelkéért” folytatott harcként konceptualizált realizmusfogalom összetartja a művet. Utóbbi, a könyv címét adó metafora pedig beszédes: Szűcs bevallottan az arisztotelészi felfogás („a tragédia lelke a történet”) mintájára konstruálja meg a fogalmat, azt kívánva érzékeltetni, hogy a realizmus kétszer két frontos harca a politika mibenlétéről szól. Azonban az arisztotelészi kapcsolat, ha az elméletalkotás formájára tekintünk, több, mint pusztán analógia: hiszen – számomra legalábbis, de aligha ellentétesen a szerző szándékaival – Szűcs könyve éppen azt bizonyítja, hogy a cselekvésnek központi szerepet szánó realista elméletalkotásnak is a történetmesélés a lelke. A realista politikaelmélet és az antik tragédia közötti kapcsolat nem is lehetne szorosabb.

A *harmadik sajátosság*, amelyet érdemes megemlíteni a mű kapcsán, az a fikciós formák felé való tájékozódása. Ez persze önmagában aligha újdonság: mind a morálfilozófiai, mind a politikaelméleti munkák visszatérően fordulnak olyan fiktív történetekhez, amelyek vagy jól illusztrálják elgondolásaikat, vagy alkalmas közeget szolgáltatnak elméleteik kidolgozásához. Azonban alábecsülnénk a fikciós műfajok fontosságát Szűcs számára, ha mindössze illusztratív eszközt látnánk bennük, helyzet- és jellemábrázolások gazdag tárházát, amelyek hasznosak lehetnek mondanivalójának gazdagításához. Ugyanígy nem ismernénk fel a fikció tényleges jelentőségét a mű számára, ha – a fentebb leírtak szellemében – pusztán abban látnánk a jelentőségüket, hogy történetek. Miért olyan fontosak tehát? Már érintettem Szűcs azon állítását, amely szerint létezik egy „tágabb értelemben vett politikai realizmus”, amely a politikaelmélet körén jóval túlterjedő intellektuális jelenség, bizonyos problémák és az azokra adott karakterisztikus megoldási javaslatok összessége, és csak korlátozottan önálló elméleti formába. Ez az állítás úgy tehető nagyobb tétellel és szélesebb mindennapi relevanciával rendelkezővé, ha megmutatjuk, hogyan is orientálja mindennapi gondolkodásunkat, hogyan is jelenik meg más, szélesebb körben elterjedt műfajokban a realista gondolkodás. Ez a fikció tényleges jelentősége a mű számára, és erre a célra lehet ideális a populáris kultúra Szűcs szerint. A Star Wars-elemzésének kiindulópontja, hogy a „sűrű” fikció (amely morális dilemmákat mutat be árnyaltan) és a „kopár” (amely a véletlen és a szükségszerűség erejét ábrázolja plasztikusan) fikció williamsi megkülönböztetéséhez hozzáad egy harmadik típust, az „elhihető” fikciót, amely „létrehoz, megteremt egy fiktív világot, amelynek legváratlanabb, legfantasztikusabb elemei sem feledtetik velünk, hogy bizonyos dolgokat elfogadhatónak, hihetőnek érzünk, míg másokról azt gondoljuk, hogy elidegenítenek a fikció világától” (112.). Szűcs szerint az elhihetőség feltétele bizonyos fokú konzisztencia, emiatt lehetséges a Star Wars trilógiáit egységes politikaképpel

rendelkező alkotásokként olvasni. Így beszélhet ő maga egy moralista politika-képpel dolgozó klasszikus trilógiáról, egy republikánus politikafelfogással operáló előzménytrilógiáról, és egy realista új trilógiáról. Szűcs elemzése utóbbiról bemutatja, hogyan illeszkedik az a rend nélkülség általános realista problematikájába, hogyan jelenik meg a piszkos kezek dilemmája a *Rogue One*-ban, vagy éppen a weberi felelősségetika elemeinek feszültsége Leia, Holdo és Dameron konfliktusában. Szűcs értelmezései izgalmasak, innovatívak és szemléletesek, még ha helyenként nem is feltétlenül értek velük egyet (Holdo és Dameron konfliktusában én például sokkal inkább láttam a macsóság veszélyeiről szóló, erősen egyoldalú morális tanmesét, semmint egy vezetési dilemma valóban árnyalt bemutatását).

Ahogy már a szöveg elején is jeleztem, a fentebbi három téma kiemelésekor nem törekedtem teljességre – a könyvnek a realista tradíció modern képviselőivel (Hobbes-szal, Hume-mal, Weberrel) foglalkozó részeit, vagy éppen a legitimitás körül folyó kortárs realista diskurzus kritikáját például nem is érintettem. Ahogy ebből is látható, a *Politika lelke*nek egyik legnagyobb erénye éppen figyelemreméltó intellektuális gazdagsága: az, hogy számtalan forrásból kísérel meg – szerintem sikerrel – tágítani a kortárs realista gondolkodás horizontját. A másik erény a könyv világos és érthető nyelvezete, illetve jól követhető és letisztult érvei. A *politika lelke* rendkívül „hálás” olvasmány: a befektetett olvasási energiáért cserébe nagyon sok intellektuális stimulust kap az olvasó. Ezen stílusbeli sajátosságok folytán – szemben sok kortárs realista szöveggel – a munka, vagy legalábbis annak nagyobbik része, nem kizárólag a szűkebb szakmai közönség számára lehet érdekes.

Ha valamivel kapcsolatban hiányérzete lehet a kortárs realista diskurzust figyelemmel követő olvasónak, az a realizmus azon ágának kimaradása a könyvből, amelyet én talán felforgatónak vagy „klausztrófóbiásnak” neveznék. Olyan gondolkodók sorolhatók ide, akiket nem a politikai rend hiánya vagy instabilitása, sokkal inkább a rend túlzott stabilitása, a kreativitást vagy az önálló gondolkodást megbéklyózó hatásai foglalkoztatnak. Én ilyennek tartom a realista klasszikusok közül Max Weber, vagy a kortárs realisták közül Raymond Geuss-t. A kritikai elméletek által inspirált, a politikai képzelőerő szerepét rendszeresen hangsúlyozó Geuss, bár helyenként kap említést, alapvetően marginális szerepet tölt be a műben, Weber pedig csak a felelősségetikával kapcsolatban kerül tárgyalásra – tehát éppen azon momentum kapcsán, amellyel korlátozni akarja az általa egyébként fontosnak tartott felforgató (avagy karizmatikus) cselekvést.

Ezt az észrevehető hiányt azonban két tényező miatt sem gondolom érdemi hiányosságnak. Egyfelől, Szűcs nyílt lapokkal játszik, és már a könyv elején jelzi, hogy „meglehetősen mérsékelt, erősen liberális realistaként” (8.) fog írni, egy ilyenfajta szűkítés pedig a realista tradíció gazdagsága miatt teljességgel indokolható. A realizmus „kétszer két frontos harcként” való konceptualizálása, a *might is right* helyére egy valóságosabb ellenfél állítása mind az említett mér-

séklet jegyei a műben. A *Politika lelkét* teljesen más hangulat lengi be, mint Geuss és Weber „klausztrófóbiás” írásait: bezártság helyett sokkal inkább a nyílt tengeren elszenvedett hajótörés (vö. Blumenberg, 2006) jut az ember eszébe, amikor Szűcs arról ír, hogy „elkerülhetetlenül szembe kellett néznem számom magától értetődőnek tűnő igazság valódi értékével és a politikai rend törekenységével” (9.). A felforgató realizmus politikaképe olyan, további problémákat vetett volna fel, amelyek alighanem szétfeszítették volna a mű így is sok mindent egyben tartó elméleti keretét. Elég csak arra gondolni, hogy Geuss renegátként elutasítja a Szűcs által a realizmus meghatározó sajátosságának tekintett antiutópizmust, és egy történetiségre érzékeny kontextuális utópia mellett érvel, amelyet alkalmas gondolati eszköznek tart a konformizmus elleni harcban (vö. Geuss, 2016).

Geuss antiliberális kritikai realizmusa és a Bernard Williams-féle liberális realizmus elképzelt összebékítése talán a kontextuális ítélőképeség fogalmával lenne lehetséges: a realista politikaelmélet elsődleges fókuszába tartozó problémák nem időtlenek, hanem nagyban függnek a politikai kontextustól. Az igazi realista érzékeny környezete problémáira, az általa feltett kérdések, az általa alkotott elmélet pedig kora politikai tendenciáira reflektál: stagnálás, ideológiai „megkövülés” idején a képzelőerőt próbálja stimulálni; ha pedig a radikális politikafelfogások kerülnek előtérbe, a politikai mérsékletről ír. A „realista attitűd” ilyen felfogása pesze meglehetősen önkényes konstrukció (talán túlságosan is emlékeztet a *trimmer* figurájára), és könnyen lehet, hogy ezzel a leírással az itt felsorolt szerzők egyike sem értene egyet. De ha elfogadjuk, az még egy érv amellet, hogy *A politika lelke* aktuális olvasmány, és nem csak a politikai realizmussal foglalkozóknak érdemes kézbe venniük.

(A könyv letölthető az alábbi linkről: https://politologia.tk.mta.hu/uploads/files/Politika_lelke_BELIV_korr-02.pdf)

IRODALOM

- Blumenberg, Hans (2006): *Hajótörés nézővel. Metaforológiai tanulmányok*. Ford. Király Edit. Budapest, Atlantisz.
- Forrester, Katrina (2012): Judith Shklar, Bernard Williams and political realism. *European Journal of Political Theory*, 11/3. 247–272.
- Geuss, Raymond (2016): *Reality and its Dreams*. Harvard University Press.
- Sabl, Andrew (2002): *Ruling Passions: Political Offices and Democratic Ethics*. Princeton University Press.
- Shklar, Judith (1984): *Ordinary Vices*. Harvard University Press.
- Szűcs Zoltán Gábor–Gyulai Attila (szerk.) (2016): *A hatalom kódében. Bevezetés a realista politikaelméletbe*. Budapest, L'Harmattan.
- Williams, Bernard (2005) (szerk: Geoffrey Hawthorn): *In the Beginning was the Deed. Realism and Moralism in Political Argument*. Princeton University Press.
- Wittgenstein, Ludwig (1998): *Filozófiai vizsgálódások*. Ford. Neumer Katalin. Budapest, Atlantisz.

AZ EU-RÓL – MÁSKÉNT

Bayer József

(MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont)

(Böröcz József: *Az EU és a világ. Kritikai elemzés. [The European Union and Global Social Change: A Critical Geopolitical-Economic Analysis. London, Routledge, 2009.] Ford.: Berényi Gábor. Kalligram, 2018.*)

Az elmúlt év kiemelkedő politikatudományi publikációja Böröcz József: *Az EU és a világ* címen megjelent könyve, amely az eredetileg a londoni Routledge Kiadónál kilenc éve megjelent könyv frissített kiadása. Annak ellenére állítható ez, hogy a mű interdiszciplináris elméleti megközelítése nem is kérdéses. A szerző a világrendszer-elmélet inspirációja nyomán, ám annak holisztikus fogalmait konkrét empirikus elemzésekkel meghaladva, igen széles elméleti és történeti panorámában dolgozza fel tárgyát. Ez pedig nem egyéb, mint az Európai Unió mint az államiság új formájának mibenléte, és annak jövőbeli perspektívája a globalizáció kontextusában. A szerző a magyar kiadás bevezetőjében a következőképpen fogalmazza meg célját: „A globális átalakulások integrált történeti elemzéséhez folyamodom annak megértéséhez, vajon mi lehet a célja, oka, értelme és jelentősége ennek az államok feletti szervezetnek, amely mintegy »közös tartályba csatornázza« a modern világ némely leggazdagabb államának korábban szigorúan »nemzetiként« elképzelt szuverenitását. Az elemzés során viszonylag szabadon támaszkodom a történeti szociológián túl egy sor rokontudomány – így a geopolitika, a politikai földrajz, a nemzetközi kapcsolatok, a makrogazdaságtan, a gazdaság- és politikatörténet és a politikai gazdaságtan – módszereire és felismeréseire.”

Kiindulópontja az a paradoxon, hogy az Európai Unió ugyan nyilvánvalóan valamiféle közhatalom, amelynek vitathatatlan geopolitikai súlya van, de nem rendelkezik az államiság egy sor hagyományos jellemzőjével. Van saját bürokráciája, közös valutája, de nincs a központi szervek alatti saját végrehajtó gépezete, és nem rendelkezik az államiság egyik meghatározó ismérvével, a legitim erőszak monopóliumával sem. A politikai integrációs folyamat a szerző szerint mára egyfajta „intézményi platóra” érkezett, és nem tud továbblépni, mert jelentős politikai erők ellenzik bármiféle – akárcsak föderális – európai állam létrehozását. Ugyanakkor nincs semmiféle intézményes eszköze arra, hogy megrendszabályozza egyes renitens tagállamait, amelyek nem tartják be

a közös irányelveket. A kérdés, amely válaszra vár, hogy „miként lehetséges a nemzetek feletti, sok szempontból egyenesen globális hatalom és tekintély egyértelmű megléte – államiság nélkül.”

A globalizáció kihívásai sorra teremtik meg a regionális integrációk köztes intézményi szféráját a világ számos térségében. A nemzetközi rendszernek már nem a nemzetállamok a kizárólagos szereplői, sőt talán nem is a legfontosabbak (idézi Philipp Schmittert); a globális óriáscégek mellett a regionális integrációk szerepe válik egyre fontosabbá, amelyek első és legfejlettebb példája épp az Európai Unió. A róla szóló szakirodalom többsége azonban megreked az intézményi és dominánsan politikai elemzés szintjén, és legtöbbjükre rányomja bélyegét egy erősen belterjes, eurocentrikus szemléletmód. Ebből kíván kitörni a szerző, amikor az Európai Uniót globális nézőpontból, a világgazdaság és globális geopolitika tágasabb történeti keretébe illesztve vizsgálja.

A könyv 4 fő fejezetből áll és leszámítva a bevezetőben ismertetett fenti alapkonceptiót, csak az utolsóban tárgyalja közelebbről az Európai Uniót. Valójában persze az egész könyv arról szól, hogy az európai gazdasági és politikai fejlődést mennyire meghatározza a globális környezet. A szerző vállalja ezt a szerkezeti aránytalanságot: „a könyv a kapitalizmus globális történetét tekintti át új, az EU problematikája által inspirált nézőpontból”. Ugyanakkor éppen e globális áttekintés fényében képes új perspektívába helyezni az európai történelmet, az európai integráció kifejlődését és mai működését.

A kötet első nagyobb fejezete a világ gazdaságának (mert világgazdaságról csak a kapitalizmus óta beszélhetünk) már az újkor előtt kiépült kereskedelmi hálózatairól, az egyes térségek és társadalmak gazdasági teljesítményei közötti arányokról, illetve aránytalanságokról szól. Gazdaságstatisztikai adatok tömege bizonyítja, hogy mind a népesség, mind a termelés volumene és a kereskedelmi áruforgalom vonatkozásában Nyugat-Európa ebben az időszakban gyenge, elszigetelt és peremhelyzetű térsége volt a világnak, amelyben az afro-eurázsiai térségi kereskedelmi hálózatok voltak domináns helyzetben. A nyugat-európai államok politikai széttagoaltsága is súlyosbította ezt a gyengeséget, miközben egyes országok bekapcsolódása az afro-eurázsiai kereskedelmi hálózatokba a globális érintkezés miatt terjedő járványok útján gyakran még meg is tizedelte a népességüket.

A politikai széttagoaltságon a nyugat-európai térség sohasem tudott úrrá lenni, miután a Római Birodalom bukása után sem a Frank Birodalom, sem a pápai állam nem tudott egységes közhatalmat létrehozni, egymással rivalizáló kisebb-nagyobb államok jöttek létre, amelyeknek a gazdasági súlya és népessége marginális volt a korszak más nagy birodalmaihoz képest. Némileg meglehetősen ugyan, amikor a szerző például Franciaországot és más nyugat-európai országokat „törpeállamokként” emlegeti, de a gazdasági és népességi mutatók visszaigazolják ezt a szarkazmust. Az orosz és az oszmán birodalom megerősödése ráadásul jó időre el is zárta Nyugat-Európát az afro-eurázsiai

kereskedelmi hálózatoktól, emiatt is indult meg a nyugat-európai tengerparti államok útkeresése új kereskedelmi kapcsolatok irányában, ami végül a fejlettebb hajózási technológiáknak köszönhetően Afrika körülhajózásához és Amerika felfedezéséhez vezetett. Ezzel veszi kezdetét az európai hatalmak évszázados stratégiai törekvése, hogy gazdasági súlytalanságukat kereskedelmi hálózatok kiépítésével kompenzálják, amihez mindjobban igénybe vették az államhatalom támogatását és a fegyveres erőszakot is.

A második fejezet a hatalmi és geopolitikai viszonyok ezzel összefüggő átalakulásáról ad képet. Az egybefüggő szárazföldi birodalmakkal szemben, amelyeknek belső közhatalmi szerkezetét, erőforrás-gazdálkodását és geopolitikai törekvéseit részletesen taglalja a szerző, a gazdasági súly- és méretproblémákkal küszködő nyugat-európai államok egy másféle, széttagolt, tengerentúli gyarmatokkal hálózatba szervezett, új birodalmi típust hoztak létre. Ez a hiányzó erőforrásokat fegyveres kereskedelemmel, aszimmetrikus közlekedési és kommunikációs függési rendszerek útján szerezte meg. Sorra alakultak meg olyan államilag licenzált magántársaságok, amelyek az államhatalom támogatásával levezényelték a gyarmati országok kifosztását. Az egyenlőtlen árucserét gyarmati közigazgatás és számukra kedvező közlekedési infrastruktúra kiépítésével mozdították elő, miközben szétrombolták a régi civilizációk belső politikai és kereskedelmi kapcsolatrendszerét. Ez a rombolás nem volt kevésbé fontosabb része a történetnek, mint az ipari és mezőgazdasági termékek, illetve ásványi kincsek egyenlőtlen kereskedelme, amely tönkre is tette a gyarmatok tradicionális termelési kultúráit. Ennek ellenére a gyarmattartó országoknak nem sikerült tartósan leküzdeni a súly- és mérethiányból eredő problémáikat, amely tartós frusztrációhoz, és végül az egymás közötti háborúk kirobbanásához is vezetett.

Igen meggyőzők a szerzőnek azok a gazdaságtörténeti statisztikákkal alátámasztott fejtegetései, amelyek kimutatják, hogy a gyarmatosításnak az Európán kívüli társadalmakra gyakorolt romboló hatása négyszer-ötször nagyobb volt, mint az a közvetlen értéktranszfer, amelynek köszönhető a gyarmattartó országok növekvő gazdagsága. A szerző idézi Paul Bairoch gazdaságtörténész megállapítását, amely szerint „lehet, hogy a gyarmatosítás nem magyarázza meg, miért lettünk gazdagok, de azt igen, hogy ők miért maradtak szegények” (71. oldal). Nyugat-Európa összes államának a világtermelés egészéből való részesedése mindösszesen 7,3 százalékkal nőtt a gyarmatosítás kezdete és vége közötti időszakban. Ugyanakkor Kína és India együttes súlyvesztése ez időszak alatt a teljes világtermelés 40,6%-át tette ki. Ezek igen beszédes számok, és magyarázattal szolgálhatnak arra is, hogy a gyarmatosítás vége és még inkább a régi nagy civilizációknak a globális gazdaságba való visszakapcsolódása óta a globális GDP-arányai tekintetében miért billen vissza a mérleg az OECD országok és az úgynevezett „felemelkedő piacok” országai viszonylatában, amely folyamat még korántsem zárult le.

A mai nemzetközi államközösség alapját képező ún. „vesztfáliai” államjogi elvek értelmezése is újszerű megvilágításba kerül a könyv lapjain. A nemzetközi rend jogi szabályozásának kezdetei a szabad kereskedelmi hajózás igényeihez és a gyarmatosítás körüli államközi konfliktusokhoz köthetők, a tordesillasi szerződéstől kezdve a vesztfáliai békéig és tovább, a Szent Szövetségig és az 1885-ös berlini szerződésig, amely nyíltan a gyarmati világ újrafelosztását célozta meg. Az államok területi szuverenitását és garantálását biztosító vesztfáliai békeszerződés jelentősége – túl az európai vallásháborúk lezárásán – abban állt, hogy a nyugat-európai államok az egymás közötti kimerítő hadakozás helyett, amely egyébként is csekély geopolitikai előnyöket kínált, inkább a gyarmati birodalmak zavartalan kiépítését tartották szem előtt, amely sokkal lukratívabb vállalkozásnak ígérkezett. Ennek érdekében a visszafogott erőszak kiegyensúlyozott rendszerét teremtették meg Nyugat-Európán belül, hogy annál szabadabban terjeszthessék ki az erőszak uralmát a világ többi térségeire. Ez a tartózkodás az erőszaktól az egyes nyugat-európai vetélytársakkal szemben csak az első világháborúval szakadt meg, amikor Európába is visszaköltözött a korlátlan erőszak időszaka, amely csak a második világháborúval ért véget.

Egy kontinentális egybefüggő birodalom megteremtésének igénye ugyan ismétlődően felmerült, de mindig kudarcot szenvedett – sem Napóleonnak, sem a hitleri Német Birodalomnak nem sikerült hódító háborúival saját fennhatósága alatt egyesíteni az európai államokat.

A könyv harmadik fejezetében a szerző az államszocialista rendszerek létrejöttének körülményeit és eltérő sajátosságait vizsgálja. A magántőke uralmát korlátozó nem kapitalista modernizáció útját követő államszocialista rendszerek komoly kihívást intéztek a nyugati tőkés hatalmak ellen. A szovjetrendszer persze nem annyira gazdasági versenytárs volt, hiszen a tőkés világgazdaság kereteibe beékelődött államszocialista rezsimek nemcsak nagyon alacsony gazdasági színtről indultak, de a világpiactól gazdasági embargókkal és politikai blokáddal elvágtott országok gazdasági és politikai fejlődését a fegyverkezési verseny és a vele járó hatalmas védelmi kiadások is terheltek. Az államszocializmus egészében regionális, eurázsiai ügynek bizonyult: „Az államszocialista tulajdonforma a maga sajátos kapcsolatrendszerével a világrendszer európai félperifériáját fűzte egybe az ázsiai periféria nagy, földrajzilag szomszédos részével.” (199.)

Ez a történet a könyv tárgya szempontjából azért lényeges, mert a második világháború után kialakult hidegháborús szembenállás a nyugat-európai államokat – erős észak-amerikai (USA) támogatással, a szovjet fenyegetés árnyékában – a korábbi heves ellenségeskedés helyett az együttműködés és integráció útjára terelte.

Az európai integráció beindulásának mindazonáltal más okai is voltak. A könyv negyedik fejezetében fejti ki a szerző az EU, mint új típusú közhata-

lom mibenlétére vonatkozó koncepcióját. A második világháború végképp diszkreditálta az erőszakkal egyesített európai egybefüggő birodalom esélyét, mi több, kívánatosságát. Miközben a háború dúlása megrendítette az egyes nyugat-európai nemzetállamok kormányainak legitimitását is, ez nehéz feladat elé állította a nyugat-európai államokat: hogyan lehet békés úton, az egyes államok formális önállóságának megőrzésével kialakítani egy olyan gazdasági együttműködést, amely globális gazdasági súlyt kölcsönöz az érintett államoknak és azok tőkés vállalkozásainak. Ez annál is sürgetőbb volt, mert erősödtek a gyarmati felszabadító mozgalmak, amelyek a korábbi gyarmatbirodalmak közelgő felbomlását helyezték kilátásba.

Innen kezdve ismerős a történet: az amerikai Marshall-segély ösztönző szerepet játszott ezen államok konszolidációjában, és az amerikai dominancia politikailag is szorgalmazta a nemzeti határokon túlnyúló gazdasági együttműködést, eleinte főként a stratégiai iparágakban, illetve a védelem terén a NATO keretében.

A szerző az egyszerűség kedvéért az integráció korábbi formáit is az Európai Unió-terminussal illeti, az integráció több fokozaton át tartó, de egészében kontinuos fejlődésének fényében, joggal. Fő kérdése az, hogy miféle sajátos közhatalom is az Európai Unió és mi módon, milyen eszközökkel képes összehangolni működését és érvényesíteni érdekeit saját területén és a globális térben?

Az EU geopolitikai helyzetét az EU és a NATO párhuzamos léte határozza meg. Az EU védelmi funkciói kezdettől a NATO-ra hárulnak, miközben a két szervezet tagsága nem fedi egymást. A védelmi funkció ilyen kiszervezése miatt az alapkérdés a szerző szerint az, hogy „miként működhet globális hatókörű, sikeres közhatalom az erőszak saját kezben levő monopóliuma nélkül?” (219. old.). Ám a kérdés a tagállamok egymás közötti viszonyaiban is releváns. Az EU egyfajta metaállam, amely a tagállamok közötti szerződéses viszonyon alapul, melynek során megosztják és egyesítik az állami szuverenitás bizonyos elemeit. A felvétel feltétele – amint azt a keleti bővítés során is megtapasztalhattuk – hasonló intézményi struktúrák és a közös európai joganyag, az „*aquis communautaire*” kötelező átvétele. Ennek alapján az EU nem közvetlenül gyakorol hatalmat, mivel nincs saját végrehajtó apparátusa (sem ennek megfelelő mértékű költségvetése), hanem a központnak a tagállami kormányokhoz fűződő formális és informális kapcsolatrendszerén keresztül érvényesíti a közösségi érdekeket. Ez egyben a központi szervek legitimációs gyengeségének is forrása, mert a nemzetállamok legitimáció-teremtő mechanizmusai közvetlenebbek és mások, mint az uniós intézményeké.

A nemzetközi szintén ugyanakkor az EU egy sajátos kettős stratégiával képes érvényesíteni az érdekeit. A globális kormányzás legtöbb intézményében (IMF, IBRD, EBRD, ENSZ BT, stb.) az EU egyes tagállamai képviseltetik magukat, ami jelentősen nagyobb befolyást tesz lehetővé, mintha az EU egy

egységként lenne képviselve. „Ebben a felállásban – írja a szerző – az EU egyetlen hatalmas szavazat-összehangoló, tárgyaló gépezetnek tűnik, amely számára kedvező irányban képes a döntéseket befolyásolni.” (223.)

Emiatt az EU nem tekinthető államnak, hanem elsősorban „egy olyan kifinomult hálózati kapcsolatrendszer, melynek az EU tagállamai, az ide kötődő nagyvállalatok és egyéb tőkecsoportok, valamint az EU-tagállamok állampolgárai alkotják a tagjait. Az EU, mint metaállam – vagyis olyan közhatalmi rendszer, amely maga nem állam, de amelynek tagjai között államokat is találunk – e konglomerátumot működtető nyilvános hatalmi szervezet.”

Az EU ilyen metaállam jellege jelentős előnyökkel jár. Védelmét a NATO-ba kiszervezve nem visel közvetlen felelősséget egy sor olyan konfliktusért és kényszerítő intézkedésért, amelyet egy államnak viselnie kellene. A gazdasági átalakítás, a környezetpolitika, a társadalmi és jogi változások kikényszerítésének „piszkos munkáját” a nemzeti kormányokkal végeztetheti el, és a nemzetközi gazdaságban az egyenlőtlen csere és a neokoloniális függési viszonyok fenntartásában mindig a multinacionális vállalatai és nem az EU jelenik meg kényszerítő hatalomként. Így az EU-nak az a kényelmes szerep jut, hogy nem kell szembenéznie az elszámoltathatóság és felelősségre vonhatóság követelményeivel. „Mintha csak a bűvös »láthatatlan kéz« hatása nemcsak a piacra korlátozódna, hanem immár a politika birodalmában is létezik” – írja a szerző (229.). Az EU ezáltal képes a nemzetközi szintén a „jóság” szerepében tetszelegni, amit Böröcz József igen éles kritikával illet. Vitatja azt is, hogy az EU valamiféle piaci mechanizmus eredménye lenne – inkább tekinti olyan geopolitikai képződménynek, amely egyfajta újraelosztást hajt végre a globális térben.

Az alternatív stratégia változtatása, „az egységes föllépés, illetve a »nemzetállami« megjelenés közötti átkapcsolás könnyű lehetősége egy sor nemzetközi ügyben óriási rugalmasságot kölcsönöz az EU-nak” (262.). Ezt nevezi a „súly rugalmasságának”, amelynek kreatív alkalmazása stratégiai előnyhöz juttatja az EU-t a globális térben. Az EU egységes szervezatként képes súlyt adni a nyugat-európai gyökerű multinacionális tőkének. A keleti bővítés folyamatát is ebben az összefüggésben tárgyalja. Az európai multinacionális nagyvállalatok számára kibővíti a mozgásteret, új piacokat teremt a termékeinek és olcsó munkaerőt a gyártás kiszervezéséhez, miközben a munkaerő-fellesleget a szabad munkaerő-vándorlás révén csapolja le. (Emellett biztonságpolitikai téren egy új ütközőzónát is képez az eurázsiai szomszéd hatalmak irányában.)

Az EU egységes megjelenése statisztikai adatok alapján növeli a globális egyenlőtlenségeket, csökkentve a többi állam érdekérvényesítő képességét a globális versenyben. Ez nyilvánvalóan arra indítja a felemelkedő országokat is, hogy maguk is a térségi integrációk létrehozásának útjára lépjenek.

Böröcz József könyve a széles empirikus alapokra építő kritikai társadalomtudomány összes erényét felvonultatja. Az alapvető tényeket szemléletes grafikonok egész sorával illusztrálja, gyakran saját számításával korrigálva az elnagyolt statisztikákat. Bár a szerző nem titkolja ellenszenvét az EU-projekt bizonyos ideológiai sugalmazásaival szemben, de tárgyyszerűen elemzi és mélyen ragadja meg ennek az új típusú regionális kvázi államszövetségnek a helyét és az általa gyakorolt kettős stratégia előnyeit a globális rendszerben. Kritikai észrevételeimet csupán két kérdésben fogalmaznám meg. Az első a szerzőnek arra a tézisére vonatkozik, mely szerint „a gyarmatosító kapitalizmus Nyugat-Európa kulcsfontosságú stratégiai hátrányaira adott ... szervezeti válasz volt” (60.). De más népeket a súlyhiány és a peremlét nem ösztönzött hasonló kompenzáló stratégiák kialakítására. Kérdés ezért, hogy mennyiben volt ez a válasz tudatos politikai törekvés eredménye, és mennyiben volt a politikai hatalomvágy és a profithajzás kapitalista gazdasággal együtt erősödő szimpla kapzsiság spontán eredője? A szerző elemzésében reflektál a területi expanszió, a gazdasági súlynövekedés és a felhalmozási ráta egymást támogató, erősítő összefüggésére, de a tudatosság mértéke mégis érdekes társadalomelméleti kérdés. A „nem tudják, de teszik” kérdése e folyamatok összefüggésében is joggal vethető fel.

A másik kritikai felvetésem a kulturális dimenziót érinti, amelyet a könyv egészében mellőz. A gyarmatosítás ellentmondásos hatásait már Karl Marx kivesezte „A brit uralom Indiában” című korabeli írásában. Az európai hatalmak agresszív expansziója – sok szenvedés árán – kizökkentette a világ más térségeit fejlődésük (vagy épp stagnálásuk!) megszokott kerékvágásából, és szétrombolta tradicionális szerkezetüket. Ugyanakkor az is tény, hogy az európai civilizációban születtek meg a racionalista tudományos kutatás és a felvilágosodás eszméi, törtek utat a szekuláris és felelős kormányzás és közigazgatás normái, és rendkívül felgyorsult a technikai haladás. Mindez nem tekinthető üres képmutatásnak, bár nem tagadható, hogy „Európa” maga is ritkán felelt meg ezeknek az eszméknek és normáknak, legkevésbé a leigázott gyarmati térségekben. A rasszista mítoszok, amellyekkel a gyarmatosítást igazolták, mint a „fehér ember terhe” (értve ez alatt az elmaradott népek civilizálását), időközben diszkreditálódtak, mégha nem is teljesen. (Hogy milyen könnyen mozgósíthatók a zsigerekben ma is mélyen ülő rasszista előítéletek, arra példa a bevándorlási válság körüli politikai hisztéria.) De számos, a gyarmati sorból felszabaduló ország az említett progresszív európai eszmékre is hivatkozva küzdött ki szuverén jogát a nemzetközi államközösség mai rendszerében, egy sor más vívmányt is átvéve a nyugati civilizációtól, így ellensúlyozva a nyugati (ma: „északi”) dominanciát. Ezt készséggel elismerik az emelkedő térségek intellektuális képviselői, miközben joggal kifogásolják a nyugati hatalmak jelenlegi stratégiai döntéseit, amelyek szerintük a globális rendszer változó realitásaihoz való alkalmazkodás súlyos hiányáról vallanak. (Vö. Kishore

Mabubani: *Has the West lost it?* Penguin, 2018.) A könyv egésze arról szól, hogy miközben a világ többi része, főként a nagy ázsiai civilizációk mindezt eltasztották a nyugatiaktól, utóbbiak mintha nem vennének tudomást erről a változásról.) Azt gondolom, hogy talán mégis érdemes volna Európának erre a különleges kulturális státuszára néhány szót vesztegetni. Az új európai államok polgárai, ha képessé válnának a mélyebb kritikai önreflexióra, minden bizonnyal jobban meg is találhatnák a helyüket a most formálódó új globális világrendben.

Böröcz József könyvének – tudományos alapossága mellett – egyik fő érényét szemléletformáló erejében látom. Ez a könyv jó értelemben vett szellemi provokáció – nemcsak a hagyományos, nemzetállami keretekben való politikai gondolkodáson lép túl, hanem az eurocentrikus világgépet is radikálisan megkérdőjelezi, amelyben valamennyien szocializálódunk. A könyv olvastán nehéz lesz Európára és benne az Európai Unióra is a megszokott fölényes önelégültséggel tekinteni, de éppen ez lehet a kiindulópontja egy jobb globális rend és európai politika kialakításának.

ÚJ KÖNYVEK VÁLOGATOTT BIBLIOGRÁFIÁJA

2019. 1. negyedév

Összeállította: Kusztor Éva
Lezárva: 2019. február 11.

JOG

BÁRÁNDY Gergely: Centralizált Magyarország
Megtépázott jogvédelem II. – A hatalommegosztás rendszerének változásairól (2014–2018) SCOLAR K., 2018. 130 p.
(Scolar jog)

BARANYI Bertold – HOMOKI Péter – KOVÁCS A. Tamás: Magyarázat az elektronikus ügyintézésről
Wolters Kluwer, 2019

BODNÁR Krisztina – FEKETE Balázs (szerk.): Iustitia meghallgat.
Tanulmányok a „jog és irodalom” köréből
MTA TK Jogtudományi Intézet, 2018. 232 p.

KOCSIS László: Az igazság elméletei
L' Harmattan, 2019. 370 p.

SZÚTS Zoltán: Online. Az internetes kommunikáció és média története, elmélete és jelenségei.
Wolters Kluwer, 2019.

VERESS Emőd(szerk.): Erdély jogtörténete
Forum Iuris , 2018. 592 p.

KÖZGAZDASÁGTAN

ARTNER Annamária: Marx 200. Marx öröksége, a munka helyzete és a felzárkózás lehetősége a globális kapitalizmusban
Eszmélet, 2019. 150 p. (Eszmélet könyvtár)

Paul H. DEMBINSKI: Etika és felelősség a pénzügyi életben
Keteg Oikonomia Kutató Intézet, 2018. 120 p.

KIRÁLY Júlia: A tornádó oldalszele
Szubjektív válságtörténet 2007–2013
Park K., 2019. 380 p.

KISS Judit: Stratégiaváltás a világgazdaságban
Exportorientáció és/vagy belső keresletre alapozott növekedés
Akadémiai K., 2018. 212 p.

KÖVÉR György: A növekedés terhe
Osiris, 2018. 312 p.

POLITIKA, POLITIKATUDOMÁNY

Louis ALTHUSSER – Étienne BALIBAR – Roger ESTABLET [et al.]:
Olvasni A tőkét
Napvilág, 2019. 607 p.

Hal BRANDS: Amerikai nagystratégiája a Trump-korszakban
Pallas Athéné, 2019. 232 p.

GAGYI Ágnes: A válság politikái
Új kelet-közép-európai mozgalmak globális perspektívában
Napvilág, 2019. 313 p.

HEGYI W. György: Mos és res publica
Politikai kultúra a köztársaságkori Rómában
Gondolat, 2018. 218 p.

Jeff KINGSTON – OROSZ Ildikó: A modern Japán kihívásai
Antall József Tudásközpont, 2018. 414 p.

KOVÁCS Gábor: Két part között mindörökké?
Liget műhely, 2018. 320 p.

KOVÁTS András – SOLTÉSZ Béla: Mit tudunk a kivándorlásról?
Műhelybeszélgetések
Gondolat, 2018. 228 p.

MIKECZ Dániel: A globalizációkritikus mozgalom Magyarországon
Zöldek, pacifisták, házfoglalók
L' Harmattan, 2018. 226 p.

Anna POLITKOVSZKAJA: Orosz napló
Athenaeum, 2018. 413 p.

POLITIKATÖRTÉNET

BÓDY Zsombor (szerk.): Háborúból békébe: a magyar társadalom 1918 után
MTA Bölcsészettudományi Kutatóközp., 2018. 348 p.
(Magyar történelmi emlékek értekezések)

HERMANN Róbert – LIGETI Dávid: Megosztó kompromisszum
Az 1867. évi kiegyezés 150 év távlatából
Országház Kvk., 2018. 201 p.
(Tudományos konferenciák az országházban)

HORVÁTH Gergely Krisztián: Szovjetizálás és ellenállás a Veszprémi
egyházmegyében. Dr. Kőgl Lénárd pályája az 1940–1960-as években
MTA Bölcsészettudományi Kutatóközp. 2018. 308 p.
(Magyar történelmi emlékek értekezések)

MAJTÉNYI György – MIKÓ Zsuzsanna – SZABÓ Csaba (szerk.):
Kommunista kiskirályok
Libri , 2019. 408 p.

ÖTVÖS István – TRIEBER Péter: A dolgozó népet szolgálták?
Fegyveres testületek és pártirányításuk a szocializmusban
Nemzeti Emlékezet Bizottsága, 2018. 272 p.

Norman STONE: Hungary. A short story
Profile books , 2019. 270 p.

VÖRÖS Boldizsár: Eszmék, eszközök, hatások
Tanulmányok a magyarországi propagandáról, 1914-1919
MTA Bölcsészettudományi Kutatóközp., 2018. 348 p.
(Médiatudományi könyvek)

PUBLICISZTIKA

CSÁKÓ Beáta – SAMU NAGY Dániel: Mindennapok az Országházban
Országház Könyvkiadó, 2018. 92 p.
(Országközi séták)

Tim FERRISS – MOLNÁR Eszter: Titánok eszköztára
Milliárdosok, ikonok, világklasszis előadók és sportolók taktikái, rutinjai és szokásai
MotiBooks, 2019. 736 p.

GÁBOR György – VÖRÖS Kata: Nem félsz book
Ab Ovo, 2018. 240 p.

Li Kuan JU: A harmadik világból az elsőbe
Antall József Tudásközpont, 2018. 614 p.
(Antall József Tudásközpont önéletrajzi sorozat)

KOLTAY Tamás – TÖKÖLYI László: A győzelem könyve
A győzelem művészete
Sacar K., 2018. 64 p.

KORDOS Szabolcs: Hungary by night
Így mulat a magyar elit
21. Század Kiadó, 2018. 249 p.

Eric WEINER: A zsenialitás földrajza
A világ legkreatívabb helyeinek nyomában az ókori Athéntól
a Szilícium-völgyig
HVG Könyvek, 2018. 376 p.

SZOCIOLÓGIA

Marcel DANESI: A csók története
A populáris kultúra születése
Typotex, 2019. 209p.

FÖLDHÁZI Eszter: Hun házasodunk hun meg elválunk
Párkapcsolatok megszűnése és új kapcsolatok kialakulása
L' Harmattan, 2019. 264 p.
(Ars sociologica)

FORGÁCS D. Péter: A bürokrácia szociológiája
Kossuth, 2019. 256 p.

Michael GALUSKE – BÁNYAI Emőke(szerk.): A szociális munka módszerei
L' Harmattan, 2019. 340 p.
(Károli Könyvek)

Maurice HALBWACHS – MIKLÓS Tamás: Az emlékezet társadalmi keretei
Atlantisz, 2018. 375 p.
(Mesteriskola)

NÉMETH Gábor: Bioetikai vázlatok
Bioetika és más életerkölcsi kérdések
Szent István Társulat, 2018. 422 p.

NÉMETH Krisztina: Életvilág-értelmezések
Utak felbomlott világokhoz
Argumentum, 2018. 196 p.

PUSZTAY János – ZÉKÁNY Krisztina: A kárpátaljai magyarság
a 21. században. Esszék, tanulmányok
Nap K., 2018. 308 p.
(Magyar szemhatár)

TURAI Tünde: Hierarchiák fogságában
Kelet- és közép-európai nők a globális idősgondozói ellátórendszerben
Balassi K., 2019. 288 p.

ABSTRACTS

KÁKAI, LÁSZLÓ – VETŐ, BALÁZS
State or/and local government?

It is very difficult to group countries and state structures according to the extent of their decentralization or the model they follow in the spatial distribution of power. The bounds of responsibility of local government and the state, the distribution of the roles and tasks between the two stakeholders and the question of centralization and decentralization are issues regularly debated in recent years and today. These topics are not merely an administrative or a state organizational issue, since through public services they are decisions influencing citizens' everyday lives.

This study strives to introduce what direction the development of local governance has taken in terms of centralization vs. decentralization during the period since the transition in Hungary. We also examine how the local government act passed in 2011 changed the system that had existed since 1990 and how the population received the changes.

Keywords: local government, centralization, decentralization, local governments finances, local public services

KISS, JÁNOS
From Democracy to Autocracy

Over the short XX. century, the existing political regimes lent themselves to a relatively easy classification: the grey zone around the invisible dividing line of the scale stretching from ideal democracy to extreme totalitarianism remained empty. Since then, however, an increasing number of regimes find themselves in this intermediate zone, some of their properties recalling familiar instances of democracy, others bringing them closer to familiar instances of autocracy. The Orbán-regime, too, seems to belong to this group of regimes with apparently uncertain identity.

This article suggests that we look at the grey zone regimes from a new perspective. Habitually, one tries to classify them by way of "snapshots": static descriptions of their main properties. I will argue for focusing instead on the dynamics of their change. Under such a dynamic approach, the Orbán-regime will appear as an autocracy already in the first part of its first electoral cycle.

My conception is centered around the concept of autocratic breakthrough. By autocratic breakthrough, I understand a more or less simultaneous and overwhelming attack against all the pillars of the rule of law and the freedom of the press. If the model of autocratic breakthrough is workable then it can serve, among other things, as an “early warning system”.

Keywords: Autocracy, autocratic breakthrough, competitive/electoral authoritarianism, democracy, delegative/defective/illiberal democracy, hybrid regime, political systems/regimes, system typology, totalitarianism.

SZÁNTÓ, ANDRÁS

Political sophistication in the field of democratic theory
Citizens' cognitions in light of the epistemic-Schumpeterian scale

The article explores the role of political sophistication in deliberative-participatory, aggregative-pluralist, and leader democracies. The study intends to surpass the assumption that citizen incompetence is an immanent feature of democracy. Instead, it argues that the failure of democracy justifies the diversification of the democratic modes of operation in addition to fostering citizens' scientific thinking on politics, rather than the exclusion of the uninformed strata of the electorate (Brennan, 2016; Caplan, 2009). The approach prevalent in the study is the inductive and the holistic interpretation of democratic theories. The inductive approach assumes that democratic theories can be constructed on the basis of citizens' cognitive capacities. The holistic approach maintains that the various elements of democracy are mutually interrelated. One of the innovations of the study is that it contrasts Schumpeterian democracy with epistemic democracy and by means of this contrast it creates a scale on which citizens' political knowledge can be placed. Thus, the epistemic-Schumpeterian scale simultaneously depicts cognitively distinct citizens and democratic theories based on these cognitive premises. After the placement of the three major democratic theories on the scale, the article elaborates the different levels and features of sophistication as regards all three democratic theories.

Keywords: Political sophistication, democratic theories, cognitive bias

SZABÓ, MÁTÉ

The Violence of Ideas and the Spirit of Violence in 1968

The review considers four English language volumes that compare the dynamics of the protest wave of 1968 using various theoretical and methodological approaches. The studies focus mainly on Western Europe with perspectives

on the USA, though some of the works also consider the Eastern bloc, specifically Eastern and South-Eastern Europe. The four books present interdisciplinary analyses of the issues of the 1968 protest wave and social movements in a complex theoretical-historical, historical, sociological, and cultural historical context. This literature review focuses on the topic of violence and non-violence, and presents the authors' opinions on this issue. Horn's text considers that the spirit of self-governmental democracy is the main message of 1968, but others also stress the revolutionary direct-democratic concept of the actors of 1968, which made the new left critical of representative democracy and led it to seek alternative paths. This conception also lay behind the anarchists' occasional use of violence at demonstrations, and encouraged other aggressive subcultures to question state violence. In the theoretical and political background of all this was the concept of anti-imperialist resistance (connected to the Vietnam war), using the theory and practice of Marx, Mao, Marcuse, Che Guevara, Frantz Fanon, Castro and others. However, the political message of 1968 is not only complex – as some papers of Tismaneanu's book pointed out – but contradictory as well. In the 1970s and 1980s in the West the non-violent civil disobedience of Gandhi was more typical of the development of protests in the counter-cultural, peace and ecological movements, rejecting the Marxism of the new left. Similarly, the oppositional movements of the eastern bloc used non-violent strategies in the democratic transition of 1989 during the reform transformation.

Keywords: 1968 protest wave, welfare democracies, student movements, violence, non-violent strategy, crisis of democracy

CONTENTS

BIBÓ PRIZE

- *Kukorelli, István*: The invisible constitution of István 7

LOCAL GOVERNMENTS

- *Kákai, László – Vető, Balázs*: State or/and local government? 17

DISCUSSION

- *Kis, János*: From Democracy to Autocracy 45

DEMOCRACY THEORIES

- *Szántó, András*: Political sophistication in the field of democratic theory
Citizens' cognitions in light of the epistemic-Schumpeterian scale 77

LOOKING OUT

- *Szabó, Máté*: The Violence of the Ideas and the Spirit of Violence in 1968 99

BOOK REVIEW

- *Illés, Gábor*: Realism, moderation, tragedy 117
- *Bayer, József*: About the EU – differently 124

- BOOK WATCH 133

TISZTELT LEENDŐ ÉS KORÁBBI SZERZŐINK!

Örömmel értesítjük Önöket, hogy a *Politikatudományi Szemle* 2018. évi 2. számától minden cikkünk egyedi internetes azonosítót, úgynevezett **DOI** megjelölést kap. Ezzel a lapunk nemzetköziesedik, mert a különböző keresőmotorok gyorsabban és hatékonyabban tudják cikkeinket megtalálni.

A DOI azonosítót a szerkesztőség **automatikusan** fogja **adni** az egyes cikkeknek. Felépítése a következő lesz: <https://10.30718/POLTUD.HU.2018.2.8>. A törtvonal előtti rész az ún. **DOI prefix**, amit **minden egyes cikk** megkap az előzetes regisztrációnk alapján. Ez tehát egy állandó elem. A POLTUD.HU utal a lapunkra, a többi rész viszont mindig változik, hiszen az aktuális lapszámhoz és oldalszámhoz igazodik. A DOI azonosító örök, ugyanakkor pénzbe kerül. A DOI-t a szerkesztőség szolgáltatásként nyújtja az Önök számára, ezért a költségeket saját maga állja.

Ezzel Önöknek, Tisztelt Szerzők, tehát nincs külön dolguk.

A DOI ugyanakkor kölcsönösségi, viszonyossági alapon működő rendszer, ezért elvárásokat fogalmaz a szerkesztőségekkel és a szerzőkkel szemben.

Tisztelettel kérjük Önöket, hogy ezentúl az irodalomjegyzékben jelzett hivatkozások és szakirodalmak **mindegyikénél** tüntessék fel az **adott cikkre vonatkozó PONTOS és TELJES DOI azonosítót** [például laptársunknál, a Socio.hu-nál a következő azonosítóról van szó: <https://10.18030/socio.hu.2018.1.69>]. Az egyes cikkek hivatkozását a következő helyen találja meg: <https://search.crossref.org/>

A CrossRef-regisztrációnk során, ami lehetővé teszi a DOI használatát, szerkesztőségünk vállalta, hogy elfogadja ezt a feltételt, azaz minden cikknél feltünteti a szakirodalmi hivatkozásokhoz tartozó DOI azonosítót. Kérjük tehát, hogy Önök is tegyenek eleget ennek az egyébként nem túl nagy kérésnek. Amikor készítik az irodalomjegyzéket, másolják be a vonatkozó cikkhez tartozó DOI azonosítót, és illesszék be a hivatkozás végére.

Kérjük, ne feledjék, mindig a teljes azonosító feltüntetésére van szükség!

Örüljünk együtt ennek az újdonságnak!

Üdvözlettel,

a *Politikatudományi Szemle* szerkesztősége

SZERZŐINKHEZ

(A PUBLIKÁLÁS FELTÉTELEI)

1. A Politikatudományi Szemle című referált folyóirat magyar nyelven beküldött kéziratokat – tanulmányokat és könyvrecenziókat – fogad el.
2. A kéziratok minimális terjedelme tanulmányok esetén 40 000 karakter, recenziók esetén 15 000 bruttó (azaz szóközökkel együtt értendő) karakter. A kéziratok maximális terjedelme tanulmányok esetén 50 000, kivételes esetben 60 000 leütés, a recenzióké pedig 25 000 leütés lehet. Az egyes szakterületeket áttekinteni kívánó „state of the art” illetve a „review of article” műfajú szövegek esetében a minimális karakterszám 30 000 a maximális 50 000 bruttó leütés lehet.
3. A kéziratokat Word formátumban kérjük a *posze@tk.mta.hu* címre elküldeni.
4. A kéziratnak tartalmaznia kell:
 - a. egy magyar szöveg-összefoglalót;
 - b. egy angol nyelvű szöveg-összefoglalót (abstract);
 - c. kulcsszavakat, valamint
 - d. a szerző titulását és pontos munkahelyi adatait. A szerző neve a tanulmány felett szerepeljen.
5. Szöveg közbeni kiemelésként *dőlt betű* alkalmazható; ritkítás, aláhúzás, vastag betű, csupa nagybetű csak egészen kivételes esetben fogadható el.
6. A közvetlen hivatkozásokat a szövegtörzs tartalmazza, ezek ne jegyzetekben szerepeljenek. Minden idézetet, hivatkozást igénylő állítást vagy kifejezést követően zárójelben tüntessék fel a szerző vezetéknevét, az idézett vagy hivatkozott mű publikálásának évszámát és – ha szükséges – az idézett oldalakat a következő formában: (Arendt, 1992: 25.) vagy (Arendt, 1992: 135–138.).
7. A jegyzetek a főszöveg kiegészítéseit tartalmazzák (tehát nem hivatkozásokat). A jegyzetek helyét a tanulmányon belül felső indexben lévő arab számmal jelöljék (így: ¹), a jegyzeteket pedig kérjük a szöveg végén számozott formában elhelyezni. Indokolt esetben lábjegyzet alkalmazható, amelyet – ha csak kis

számban fordul elő – a szövegben csillaggal (*) kell jelölni, s az oldal alján kell elhelyezni.

8. Kérjük, hogy a felhasznált irodalom jegyzéke csak a ténylegesen hivatkozott publikációkat tartalmazza. Az explicit módon hivatkozott forrásokon kívül az irodalomjegyzék legfeljebb még 10–15 forrásmegjelölést tartalmazhat.

A Politikatudományi Szemle 2018. évi 2. számától minden cikkünk egyedi internetes azonosítót, úgynevezett DOI megjelölést kap. Kérjük szerzőinket, hogy az irodalomjegyzékben jelzett hivatkozások és szakirodalmak **mindegyikénél** tüntessék fel az **adott cikkre vonatkozó PONTOS és TELJES DOI azonosítót, így: <https://doi.org/...>**

9. Az irodalomjegyzéket a tanulmány végén közöljük, a következőképpen oldva fel a szöveg közti utalásokat:

a) könyveknél:

Arendt, Hannah (1992): *A totalitarizmus gyökerei*. Budapest, Európa.

b) tanulmánykötetben, gyűjteményes kötetben megjelent szövegek esetében: Mickiewicz, Ellen (2000): Institutional Incapacity, the Attentive Public, and Media Pluralism in Russia. In: Richard Gunther and Anthony Mughan (eds.): *Democracy and the Media*. Cambridge, Cambridge University Press. 29–79.

c) folyóiratban megjelent tanulmány esetében:

Selck, J. Torsten (2004): On the Dimensionality of European Union Legislative. *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 16, No. 2. April, 203–222. pp. <https://doi.org/10.1177/0951629804041119>

10. A táblázatokat és az ábrákat megfelelően formázva, az eredetüket feltüntetve, a szövegbe építve kérjük. A fekete-fehér ábrákat Excel formátumban, a közlés előtt kérjük mellékelni. A táblázat formázási szabálya:

1. táblázat. Cím.

elnevezés	adat 1	adat 2
párt 1	33,0	0,33
párt 2	34,0	0,34
párt 3.	33,0	0,33
Összesen	100,0	1,00

* megjegyzés.

Forrás:

11. A szerkesztőségbe beérkezett – formailag megfelelő – kéziratokat a szerkesztőség előzetes szűrése után két opponensnek küldjük ki. Az opponensek szerzők nevének feltüntetése nélkül kapják meg a kéziratokat. A közlés feltétele két opponens támogató véleménye. Az opponensek által javítandónak értékelt kéziratokat átdolgozásra visszajuttatjuk a szerzőkhöz. A két opponens egybehangzó elutasítása esetén a kéziratot nem publikáljuk.

12. Kézirat beérkezési és lehetséges közlési határideje.

beérkezési határidő	a közlés első lehetséges határideje
január 15.	első szám
március 15.	második szám
május 31.	harmadik szám
szeptember 15.	negyedik szám

A szerkesztőség fenntartja magának a jogot, hogy az egyes cikkek közlési sorrendjét, maga határozza meg.

13. A szerkesztőség a beérkezett kéziratokért honoráriumot nem fizet.

Köszönjük, hogy megfelelően előkészített kézirat beküldésével segítik munkánkat.

Folyóiratunk megvásárolható az alábbi könyvesboltokban,
ára 1590 forint, előfizetőknek 890 forint.

Előfizethető a szerkesztőség postacímén (1453 Budapest, Pf. 25.),
valamint a *posze@tk.mta.hu* e-mail címen.
Az előfizetés ára egy évre: 4100 forint.

ELTE BTK Könyv- és Jegyzetbolt
Bp., V., Múzeum krt. 6–8.

ELTE Könyvesbolt
Bp., V., Kecskeméti u. 10–12.

ÍRÓK BOLTJA
Bp., VI., Andrássy út 45.

MTA TÁRSADALOMTUDOMÁNYI KUTATÓKÖZPONT
Bp., IX., Budapest, Tóth Kálmán u. 4.